

# DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ



## INFORME AL PARLAMENTO 2004



INFORME  
AL PARLAMENTO  
2004



**DEFENSOR DEL PUEBLO  
ANDALUZ**

**INFORME  
AL PARLAMENTO  
2004**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ  
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2004**

**Andalucía 2005**

## FICHA BIBLIOGRÁFICA

Informe al Parlamento 2004: Informe del Defensor del Pueblo Andaluz al Parlamento de Andalucía sobre la gestión realizada durante el año 2004. - Sevilla: Defensor del Pueblo Andaluz, 2005. - 1.219 p.; 24 cm.

ISBN: 84-89549-83-4

ISSN: 1135-772X

CDU: 351.941. (460.35) "2004" (047)

1ª Edición.

Tirada: 1.800 ejemplares

Se autoriza a reproducir el texto siempre que se cite la fuente

Edita: DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

C/ Reyes Católicos, 21.

41001 - Sevilla

Tlfn.: 954 21 21 21. Fax: 954 21 44 97

Internet: <http://www.defensor-and.es>

Correo electrónico: [defensor@defensor-and.es](mailto:defensor@defensor-and.es)

ISBN: 84-89549-83-4

ISSN: 1135-772X

Depósito Legal: SE-3.276/05

Imprime: TECNOGRAPHIC, S.L. Sevilla

## **ÍNDICE GENERAL**



<b>PRESENTACIÓN</b>	21
<b>SECCIÓN PRIMERA:</b>	
<b>LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. TEMAS A DESTACAR</b>	29
I.- LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA AUSENCIA DE DESARROLLO NORMATIVO PARA LA PUESTA EN MARCHA DE NUEVAS POLÍTICAS Y SERVICIOS PÚBLICOS. ....	31
II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. ....	44
DERECHOS RELATIVOS A LA VIVIENDA Y AL URBANISMO. ....	44
LA PROTECCIÓN PENAL DEL PATRIMONIO HISTÓRICO. ....	52
DERECHOS RELATIVOS A LA EDUCACIÓN. ....	61
EL DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO.	69
NUEVOS CAMBIOS EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA: NORMALIZACIÓN LABORAL...	79
DERECHO A LA SALUD. ....	84
LA PROBLEMÁTICA DE LOS DISCAPACITADOS PSÍQUICOS CON TRASTORNOS CONDUCTUALES EN EL ACCESO A CENTROS RESIDENCIALES DE SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS. ....	87
<b>SECCIÓN SEGUNDA:</b>	
<b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE</b>	91
I.- FUNCIÓN PÚBLICA, GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA .....	93
1. INTRODUCCIÓN. ....	93
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE. ....	95
2. 1. <i>Reserva de plazas para discapacitados.</i> .....	95

2.1.1. Acceso a discapacitados en las Empresas y Fundaciones Públicas	95
2.1.2. Integración de discapacitados con retraso mental en la Administración de la Junta de Andalucía. ....	97
2. 1. <i>Reserva de plazas para discapacitados.</i> .....	98
2. 2. <i>Demora en el pago de retribuciones.</i> .....	98
2. 2. 1. Reconocimiento y abono de trienios .....	98
2. 2. 2. Actualización retribuciones personal funcionario. ....	98
2. 2. 3. Retrasos en Alta en Seguridad Social y abono retribuciones. ..	99
2. 3. <i>Irregularidades en procesos selectivos.</i> .....	99
2. 3. 1. Demora convocatoria concurso de méritos plazas vacantes del Servicio Andaluz de Salud. ....	99
2. 3. 2. Fundación Andaluza Fondo Formación y Empleo. ....	102
2. 3. 3. Concurso de traslado de personal laboral. ....	103
2. 3. 4. Convocatorias ejecución Oferta de Empleo Público de 2002. ....	103
2. 4. <i>Creación de la opción de Ciencias Ambientales, en el Cuerpo Superior Facultativo de funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía.</i> .....	104
2. 5. <i>Medidas para conciliar trabajo y familia de trabajadoras de la Universidad de Granada.</i> .....	104
2. 6. <i>Prolongación de permanencia en servicio activo.</i> .....	107
2. 7. <i>Sistema de control de horario mediante huella dactilar.</i> .....	108
2. 8. <i>Movilidad personal de otras Administraciones Públicas.</i> .....	108
2. 9. <i>Silencio Administrativo ante peticiones y reclamaciones de ciudadanos.</i> .....	109
2. 10. <i>Actuación de Oficio "Submarino nuclear".</i> .....	110
2. 11. <i>Mediación ante problemas de Tesorería en el Ayuntamiento de Encinas Reales (Córdoba).</i> .....	110
2. 12. <i>Incompatibilidad de funcionarios y acreditación académica en materia de Prevención de Riesgos Laborales.</i> .....	112
2. 13. <i>Cooperación internacional.</i> .....	113
2. 14. <i>Subvenciones otorgadas por la Consejería de Presidencia.</i> .....	116
2. 15. <i>Comunicaciones.</i> .....	117
2. 15. 1. Televisión.....	117
2. 15. 2. Telefonía. ....	119
 II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.	123
1. INTRODUCCIÓN.....	123
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	125
2. 1. <i>Urbanismo</i> .....	125
2. 1. 1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico. ....	125
2. 1. 1. 1. Ordenación del territorio. ....	125
2. 1. 1. 2. Planeamiento urbanístico. ....	127
2. 1. 2. Gestión urbanística. ....	133
2. 1. 3. Disciplina urbanística. ....	139

2. 1. 3. 1.	Deber de conservación de los propietarios en orden a mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.....	139
2. 1. 3. 2.	Obras sin licencia.....	145
2. 1. 3. 3.	Obras sin ajustarse a la licencia concedida.....	156
2. 1. 3. 4.	Quejas de oficio sobre el seguimiento de la protección de la legalidad urbanística, una vez que se han pronunciado los Tribunales de Justicia.....	162
2. 1. 3. 5.	Otras cuestiones en materia de disciplina urbanística....	164
2. 1. 3. 6.	Urbanizaciones irregulares: demanda de infraestructuras.....	171
2. 1. 3. 7.	Información urbanística y accesibilidad de los ciudadanos a los datos urbanísticos.....	172
2. 1. 3. 8.	Otras cuestiones.....	175
2. 2.	<i>Vivienda</i> .....	177
2. 2. 1.	Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública. .	177
2. 2. 1. 1.	Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	177
2. 2. 1. 2.	Adjudicación de viviendas de segunda ocupación.....	184
2. 2. 1. 3.	Necesidad de vivienda.....	185
2. 2. 2.	Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.....	186
2. 2. 3.	Retrasos en la construcción de viviendas que cuenten con financiación pública.....	188
2. 2. 4.	Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública....	193
2. 2. 4. 1.	Deficiencias en barriadas de promoción pública.....	193
2. 2. 4. 2.	Competencias en materia de tutela y control de viviendas de promoción pública.....	200
2. 2. 4. 3.	Impago de cuotas de comunidad.....	201
2. 2. 5.	Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada.....	204
2. 2. 6.	Infraviviendas y chabolismo.....	205
2. 2. 7.	La accesibilidad de los minusválidos para la vivienda.....	219
2. 2. 8.	Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.....	220
2. 2. 9.	Desahucio de viviendas.....	221
2. 3.	<i>Responsabilidad patrimonial y expropiaciones</i> .....	223
2. 4.	<i>Obras Públicas y Transportes</i> .....	229
2. 4. 1.	Obras públicas.....	229
2. 4. 1. 1.	Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población..	229
2. 4. 1. 2.	Deficiencias en carreteras y caminos públicos.....	231
2. 4. 1. 3.	Demanda de infraestructuras.....	235
2. 4. 1. 4.	Otras cuestiones en materia de obras públicas.....	239
2. 4. 2.	Transportes.....	240
2. 4. 2. 1.	Quejas relacionadas con el transporte por ferrocarril	240
2. 4. 2. 2.	Estaciones de autobuses.....	241

2. 4. 2. 3. Servicio público de transportes de viajeros en autobús.	243
2. 5. <i>Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.</i> .....	245
2. 5. 1. Planes municipales de adaptación y supresión de barreras.....	245
2. 5. 2. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública. ....	248
2. 5. 3. Ascensores. ....	249
2. 5. 4. Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública.....	250
<b>III.- CULTURA</b> .....	253
1. INTRODUCCIÓN.....	253
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE. ....	256
2. 1. <i>Cultura.</i> .....	256
2. 1. 1. Protección del patrimonio histórico inmueble.....	256
2. 1. 2. Protección del patrimonio arqueológico.....	261
2. 1. 3. La subjetividad en la valoración de los criterios de protección del patrimonio histórico. ....	272
2. 2. <i>Deportes.</i> .....	276
2. 2. 1. Efectos jurídicos de la aprobación de Estatutos o Reglamentos federativos. ....	277
<b>IV.- EDUCACIÓN.</b> .....	293
1.INTRODUCCIÓN.....	293
2.ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE .....	298
2. 1. <i>Enseñanza no Universitaria</i> .....	298
2. 1. 1. Ordenación Educativa.....	298
2. 1. 1. 1. Escolarización de alumnos.....	298
2. 1. 1. 2. Servicios complementarios.....	327
2. 1. 1. 2. 1. Transporte Escolar .....	328
2. 1. 1. 2. 2. Comedores Escolares.....	336
2. 1. 1. 3. Organización y Planificación de Centros Educativos.....	338
2. 1. 2. Edificios escolares.....	350
2. 1. 2. 1. Instalaciones .....	354
2. 1. 2. 2. Construcción de nuevos centros educativos.....	361
2. 1. 2. 3. Conservación y equipamiento .....	365
2. 1. 3. Comunidad Educativa.....	369
2. 1. 3. 1. Personal docente .....	369
2. 1. 3. 1. 1 Retrasos en la cobertura de las bajas del personal docente .....	369
2. 1. 3. 1. 2.Reconocimiento de servicios especiales por participación en programas de formación en el extranjero. ....	373
2. 1. 3. 1. 3. Denegación de solicitudes de acercamiento	
2. 1. 3. 1. 4 Irregularidades en el proceso selectivo para el ingreso en los Cuerpos de Enseñanza	

Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Enseñanza Secundaria...	378
2. 1. 3. 1. 5. Reducción horaria para los docentes que ocupan cargo electo .....	383
2. 1. 4. Solidaridad en la educación. ....	386
2. 1. 4. 1. Educación Especial.....	388
2. 1. 4. 1. 1. Escolarización de alumnos discapacitados.	389
2. 1. 4. 1. 2. Carencia de medios personales y materiales.	396
2. 1. 4. 2. Educación Compensatoria. ....	410
2. 1. 4. 2. 1. Integración educativa de colectivos marginales	417
2. 2. Enseñanza universitaria.....	427
2. 2. 1. Convalidación de los estudios de música como créditos de libre configuración.....	427
2. 2. 2. Reconocimiento como créditos de libre configuración de los estudios cursados en la Escuela Oficial de Idiomas de Córdoba.	432
2. 2. 3. Carencia de medios para alumnos/as con discapacidad. ....	434
V.- MEDIO AMBIENTE.....	439
1. INTRODUCCIÓN.....	439
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	443
2. 1. La sanidad ambiental.....	443
2. 2. El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y la ordenación del territorio. ....	452
2. 3. El medio ambiente urbano.....	486
2. 3. 1. Actividades recreativas y establecimientos públicos.....	487
2. 3. 2. Actividades de otra naturaleza. ....	495
2. 4. La gestión y tratamiento de aguas residuales. ....	504
2. 5. La protección de la flora: .....	506
2. 6. La protección de la fauna. ....	507
2. 7. El derecho de acceso a la información medioambiental.....	510
2. 8. Vías pecuarias.....	512
2. 9. El tratamiento de los purines en explotaciones agropecuarias. ....	514
VI.- AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.....	527
1. INTRODUCCIÓN.....	527
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	528
2. 1. Ayudas públicas a la producción del aceite de oliva .....	528
2. 2 Ayudas públicas por superficies, sobre forestación en explotaciones agrarias y por primas ganaderas.....	535
2. 3. Ayudas públicas a la agricultura ecológica. ....	542
2. 4. Explotación de la zona regable “Donadío-Cota 400”.....	545
2. 5. Sanciones en materia de pesca. ....	547
VII.- JUSTICIA .....	549
1. INTRODUCCIÓN.....	549

2. ANÁLISIS DE LAS QUEJA ADMITIDAS A TRÁMITE.....	551
2. 1. <i>Quejas motivadas por dilaciones indebidas.</i> .....	551
2. 1. 1. Partido Judicial de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz). ....	554
2. 1. 2. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla.....	555
2. 1. 3. Otras sedes judiciales conflictivas. ....	560
2. 1. 4. Supuestos de indefensión. ....	565
2. 2. <i>Deberes de Colaboración de las Administraciones Públicas con los         Tribunales.</i> ....	570
2. 3. <i>Actuaciones relacionadas con la falta de medios personales o         materiales al servicio de la Administración de Justicia en Andalucía...</i>	582
2. 4. <i>Quejas que afectan a la actuación de los abogados.</i> ....	594
2. 5. <i>Recuperación de la Memoria Histórica en relación con las víctimas de         la Guerra Civil.</i> ....	609
2. 5. 1. Breve análisis del régimen jurídico andaluz sobre este asunto. ..	610
2. 5. 2. Principales actuaciones seguidas en el año 2004. ....	612
2. 6. <i>Indemnizaciones a personas que sufrieron prisión por motivos políticos:         el proceso indemnizatorio se extiende y avanza hacia su final.</i> ....	618
2. 6. 1. Quejas atendidas. ....	619
2. 6. 2. Balance de cuatro años de gestión del proceso indemnizatorio. .	621
2. 7. <i>Quejas de ámbito penitenciario.</i> .....	624
2. 7. 1. Contenidos más frecuentes de las quejas recibidas. ....	625
2. 7. 2. Continúan recibéndose numerosas quejas en solicitud de acercamiento a la familia. ....	629
2. 7. 3. Novedades del conflicto de los docentes penitenciarios. ....	633
2. 7. 4. Traslados de internos a consultas hospitalarias: insuficientes medios policiales para proceder, a tiempo, a dichos traslados. ...	635
2. 8. <i>Actuaciones en materia de extranjería: contenidos más habituales de         las quejas recibidas.</i> ....	642
VIII.- TRABAJO. ....	659
1. INTRODUCCIÓN.....	659
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	661
2. 1. <i>Regulación de empleo en empresas andaluzas.</i> .....	661
2. 1. 1. Situación laboral en una Empresa textil, de Morón de la Frontera (Sevilla), y en la empresa pública astilleros IZAR, en Cádiz.....	661
2. 2. <i>Despido laboral en Comunidad de Regantes.</i> ....	662
2. 3. <i>Barreras arquitectónicas en Centros de Formación Profesional                 Ocupacional.</i> .....	663
2. 4. <i>Quejas que afectan a situación de “Acoso laboral”</i> .....	665
2. 4. 1. En la Universidad de Jaén.....	665
2. 4. 2. En la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, de Córdoba.	667
2. 5. <i>Escuela Taller: Demora en el abono de las retribuciones</i> .....	667
2. 6. <i>Compromiso de contratación en Cursos de Formación Profesional                 Ocupacional.</i> .....	668

2. 7. <i>Malestar vecinal por las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo.</i> .....	673
2. 8. <i>Representación sindical de los trabajadores del campo.</i> .....	675
2. 9. <i>Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad.</i> .....	675
2. 10. <i>Siniestralidad laboral.</i> .....	679
IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.....	683
1. INTRODUCCIÓN.....	683
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	688
2. 1. <i>El Impuesto sobre bienes inmuebles.</i> .....	688
2. 1. 1. Cuestiones referentes a las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles.....	689
2. 1. 2. Bonificaciones y exenciones en el Impuesto sobre bienes inmuebles. ....	698
2. 1. 3. Cuestiones referentes a la devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.....	711
2. 2. <i>Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.</i> .....	713
2. 2. 1. Liquidaciones erróneas del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica. ....	713
2. 2. 2. Exenciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica....	715
2. 2. 3. Cuestiones referentes a los procedimientos ejecutivos de apremio para el cobro del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica. ....	718
2. 3. <i>Otros tributos locales.</i> .....	724
2. 4. <i>Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.</i> .....	728
2. 4. 1. Interrelación administrativa entre los órganos gestores y recaudadores. ....	728
2. 4. 2. Doble imposición Impuesto sobre el valor añadido e Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	732
2. 4. 3. Improcedencia de la exacción del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	739
2. 4. 4. Demoras en la ejecución de los fallos del Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía. ....	740
2. 4. 5. Devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	741
2. 4. 6. Reclamación de deudas prescritas en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	746
2. 5. <i>Tasas y precios públicos.</i> .....	751
2. 5. 1. Exacción de las tasas a personas que no se benefician del servicio.....	751
2. 5. 2. Cuantificación de las tasas.....	757
2. 6. <i>Subvenciones administrativas.</i> .....	761
2. 7. <i>Otras cuestiones de índole económicas.</i> .....	772

2. 7. 1. Incumplimiento de obligaciones económicas por las Corporaciones Municipales. ....	772
2. 7. 2. Venta directa de bienes. ....	778
2. 8. <i>Contratación administrativa.</i> .....	781
X.- SALUD. ....	785
1. INTRODUCCIÓN.....	785
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE.....	786
2. 1. <i>Derecho a la protección de la Salud Pública.</i> .....	786
2. 2. <i>Derecho a la Asistencia sanitaria</i> .....	789
2. 3. <i>Salud Mental</i> .....	823
2. 4. <i>Gestión Administrativa</i> .....	828
2. 5. <i>Personal</i> .....	834
2. 6. <i>Colegios Profesionales</i> .....	847
XI.- SERVICIOS SOCIALES.....	859
1. INTRODUCCIÓN.....	859
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	860
2. 1. <i>Derecho a la protección social de las personas mayores.</i> .....	860
2. 2. <i>Derecho a la protección social de las personas discapacitadas.</i> .....	873
2. 3 <i>Drogas.</i> .....	887
XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.....	897
1. INTRODUCCIÓN.....	897
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	899
2. 1. <i>Servicios Municipales.</i> .....	899
2. 1. 1. Deficiencias en varios servicios municipales. ....	899
2. 1. 2. Salubridad e Higiene Públicas. ....	901
2. 1. 3. Ocupación de servidumbre. ....	907
2. 1. 4. Padrón Municipal de Habitantes y Censo Electoral.....	908
2. 1. 5. Ordenación del tráfico de vehículos en las vías urbanas y seguridad vial. ....	908
2. 2. <i>Función Pública Local</i> .....	911
2. 2. 1. Discapacitados en la función pública local. ....	911
2. 2. 1. 1. Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de las Capitales Andaluzas. ....	911
2. 2. 1. 2. Otros Ayuntamientos con Oferta de Empleo Público. ....	913
2. 2. 1. 3. Adaptación de pruebas. ....	915
2. 2. 2. Movilidad laboral.....	915
2. 2. 3. Protección de Datos de carácter personal.....	915
2. 2. 4. Tasas por derechos de examen en procesos selectivos.....	917
2. 2. 5. Valoración de Puestos de Trabajo.....	919
2. 2. 6. Despidos de trabajadores municipales.....	920
2. 2. 7. Cuestiones Procedimentales. ....	920

2. 3. <i>Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.</i> .....	921
2. 4. <i>Responsabilidad patrimonial.</i> .....	927
2. 5. <i>Alteración de términos municipales.</i> .....	928
2. 6. <i>Contratación municipal.</i> .....	929
2. 7. <i>Cuestiones Procedimentales.</i> .....	929
<b>XIII.- INDUSTRIA Y ENERGÍA</b> .....	933
1. <b>INTRODUCCIÓN</b> .....	933
2. <b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE</b> .....	935
2. 1. <i>Deficiencias en el suministro de energía eléctrica.</i> .....	935
2. 2. <i>Ubicación y estado de las instalaciones eléctricas.</i> .....	941
2. 3. <i>Facturación por consumo de energía eléctrica.</i> .....	944
2. 4. <i>Deficiencias en el servicio de suministro domiciliario de agua potable.</i> .....	944
2. 5. <i>Facturación por consumo de agua.</i> .....	952
<b>XIV.- IGUALDAD DE GÉNERO</b> .....	959
1. <b>INTRODUCCIÓN</b> .....	959
2. <b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE</b> .....	960
2. 1. <i>Discriminación por razón de sexo</i> .....	960
2. 2. <i>Educación: eliminación del lenguaje sexista y educación para la paz.</i> .....	965
2. 3. <i>Situaciones de emergencia social: el impago de pensiones.</i> .....	969
2. 4. <i>Corresponsabilidad y conciliación de la vida laboral y familiar</i> .....	973
2. 5. <i>Violencia de género</i> .....	976
2. 5. 1. <i>Tutela judicial</i> .....	976
2. 5. 2. <i>Asesoramiento Jurídico especializado</i> .....	978
2. 5. 3. <i>Los efectos de la violencia doméstica sobre los hijos e hijas</i> .....	980
2. 5. 4. <i>La necesidad de alojamiento y vivienda de las víctimas</i> .....	982
<b>SECCIÓN TERCERA.</b>	
<b>DE LOS MENORES</b> .....	991
I.- <b>INTRODUCCIÓN</b> .....	993
II.- <b>EL TELÉFONO DEL MENOR</b> .....	994
III.- <b>MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO</b> .....	996
IV.- <b>MENORES MALTRATADOS</b> .....	1.003
V.- <b>DECLARACIÓN DE DESAMPARO. TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA</b> .....	1.007
VI.- <b>ACOGIMIENTO RESIDENCIAL</b> .....	1.013
VII.- <b>ACOGIMIENTO FAMILIAR</b> .....	1.017
VIII.- <b>ADOPCIÓN NACIONAL</b> .....	1.022
IX.- <b>ADOPCIÓN INTERNACIONAL</b> .....	1.024
X.- <b>RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES</b> .....	1.027
XI.- <b>MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES</b> .....	1.031

XII.- MENORES INMIGRANTES .....	1.032
XIII.- GUARDERÍAS .....	1.034
XIV.- LOS MENORES Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN .....	1.037
XV.- LITIGIOS FAMILIARES .....	1.043
XVI.- AYUDAS E INCENTIVOS A LAS FAMILIAS .....	1.044
 <b>SECCIÓN CUARTA:</b>	
<b>QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS .....</b>	<b>1.057</b>
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.ÁREA DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.....	1.060
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....	1.067
 <b>SECCIÓN QUINTA:</b>	
<b>LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN .....</b>	<b>1.115</b>
 <b>SECCIÓN SEXTA:</b>	
<b>RELACIONES INSTITUCIONALES.....</b>	<b>1.121</b>
I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.....	1.123
II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.....	1.125
III.- RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES.....	1.126
IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.....	1.126
V.- OTRAS RELACIONES INSTITUCIONALES.....	1.129
VI.- ENTIDADES QUE COLABORAN CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN LA PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LA CIUDADANÍA EN ANDALUCÍA	1.130
 <b>SECCIÓN SÉPTIMA:</b>	
<b>OFICINA DE INFORMACIÓN .....</b>	<b>1.135</b>
1. INTRODUCCIÓN.....	1.137
2. PERFIL DE LA PERSONA QUE REALIZA LA CONSULTA.....	1.137
2. 1. Población total.....	1.138
2. 2. Situación laboral .....	1.139
2. 3. Procedencia geográfica de las consultas .....	1.140
2. 4. Resultado de las entrevistas.....	1.141
2. 4. 1. Escritos de queja presentados .....	1.142
3. CONTENIDO DE LAS ENTREVISTAS.....	1.143
3. 1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz .....	1.143
3. 1. 1. Las situaciones de emergencia social .....	1.146
3. 2. Información sobre estado de tramitación de expedientes de queja.....	1.146

3. 3. <i>Asuntos competencia de otros Defensores.</i> .....	1.147
3. 4. <i>Asuntos sobre los que no tenemos competencias.</i> .....	1.149
4. ANÁLISIS DE LAS GESTIONES REALIZADAS ANTE ENTIDADES PÚBLICAS O PRIVADAS .....	1.151
4. 1. <i>Con ocasión de las consultas atendidas.</i> .....	1.151
4. 2. <i>Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja.</i> .....	1.155
5. ESPECIAL REFERENCIA A CONSULTAS QUE FUERON REMITIDAS DESDE ENTIDADES Y ORGANISMOS PÚBLICOS .....	1.160
5. 1. <i>Perfil de la población remitida y las entidades remitentes.</i> .....	1.162
5. 1. 1. <i>Sexo y situación laboral de las personas remitidas</i> .....	1.162
5. 1. 2. <i>Organismos remitentes y su relación con las personas remitidas</i> .....	1.163
5. 2. <i>Análisis de la problemática planteada.</i> .....	1.164
5. 2. 1. <i>Peticiones planteadas a los organismos remitentes.</i> .....	1.164
5. 2. 2. <i>Motivos y contenido de la remisión</i> .....	1.165
5. 2. 3. <i>Competencia del Defensor del Pueblo para intervenir</i> .....	1.165
<b>ANEXO:</b>	
<b>DATOS ESTADÍSTICOS</b> .....	1.169
I.- DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS.....	1.171
II.- RESUMEN DE GESTIÓN DE LAS QUEJAS ( 2004 ).....	1.172
III.- CAUSAS DE CIERRE DE LAS QUEJAS ( 2004 ) .....	1.173
IV.- CAUSAS DE NO ADMISIÓN ( 2004 ).....	1.174
V.- RESOLUCIONES MÁS SIGNIFICATIVAS Y CAUSAS DE CONCLUSIÓN ( 2004 ).....	1.175
VI.- RESOLUCIONES EFECTUADAS ( 2004).....	1.176
VII.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA ( 2004 ).....	1.177
VIII.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y POR MATERIAS ( 2004 ).....	1.178
IX.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS ( 2004 ) .....	1.179
X.- DISTRIBUCIÓN PONDERADA DE QUEJAS (2004 ).....	1.191
XI.- DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN EL N° DE HABITANTES .....	1.191
XII.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR SUB-MATERIAS .....	1.192
XIII.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR MATERIAS.....	1.196
XIV.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR PROVINCIAS.....	1.197
XV.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SEXO .....	1.198
XVI.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS.....	1.198
XVII.- REGISTRO GENERAL .....	1.199
XVIII.-DATOS DE ACCESO POR INTERNET .....	1.199
<b>ÍNDICE DE QUEJAS</b> .....	1.201



# **PRESENTACIÓN**



El Informe que, un año más, el Defensor del Pueblo Andaluz presenta al Parlamento de Andalucía, pretende reflejar la actividad de esta Institución durante el año 2004, cumpliendo con ello el deber legal de informar a la Cámara Andaluza sobre el desarrollo de nuestras funciones, a la vez que se dan a conocer a la sociedad las actuaciones, propuestas y valoraciones que hemos realizado en la tarea de protección de los derechos y libertades que tenemos encomendada.

En las sucesivas presentaciones de los distintos Informes Anuales que venimos elaborando, hemos destacado distintos aspectos que se persiguen con su publicación. Desde el inexcusable cumplimiento de un mandato legal, al reforzamiento de la relación institucional con el Parlamento, pasando por la información útil y responsable a las Administraciones Públicas y a la propia sociedad, en estos años hemos profundizado sobre la diversa significación que tiene la actuación divulgativa más importante que realiza el Defensor del Pueblo Andaluz con la elaboración de este Informe.

En esta línea, este año me gustaría destacar otra faceta importante inherente a los Informes Anuales de esta Institución, como es el servir de cauce adecuado y efectivo de participación social. Participación, entendida en el sentido de poner a disposición de la sociedad un instrumento de canalización de sus demandas y aspiraciones a través del cual se ha propiciado una intervención activa de aquélla en los asuntos públicos, sustentada en la protección de sus derechos, y que se ejerce como una modalidad de control de la actuación de los poderes públicos.

En este sentido, las páginas de nuestros Informes también pretenden constituir un instrumento adecuado para cumplir con esa función de buscar un equilibrio entre la toma en consideración de las demandas formuladas por la sociedad y el ejercicio de la acción de gobier-

no, lo que constituye el aspecto esencial de la función participativa en un sistema democrático. Sobre todo, en el ámbito de la actuación administrativa, dada la inagotable serie de relaciones que se establecen entre ciudadanos y Administración en el desarrollo de cualquier faceta de sus vidas.

Así, el elenco de intervenciones que se relatan en estas páginas, ya sean de supervisión de la actuación administrativa, de mediación en la solución de conflictos, de denuncia de situaciones de desprotección de derechos o de propuesta de adopción de medidas que garanticen su ejercicio, pretenden significar también que esta Institución constituye un cauce efectivo de participación de la ciudadanía en el sentido de hacer valer sus aspiraciones y expectativas en materia de protección de sus derechos.

En este ánimo quedan reflejadas en las siguientes páginas el trabajo y dedicación de esta Institución para la consecución de esos objetivos, con una pormenorizada relación de las actuaciones realizadas, los resultados conseguidos, propuestas efectuadas y valoraciones que nos han sugerido las situaciones que se analizan, al hilo del relato de la actuación administrativa supervisada.

El contenido del presente Informe, en general, mantiene la estructura y sistemática de los años anteriores, con ligeras modificaciones, posibilitando un seguimiento ordenado de los distintos aspectos que se tratan en el mismo, así como la comparación con los datos y actuaciones recogidos en los correspondientes a otros ejercicios.

En la sección primera del mismo se sigue manteniendo, una valoración general de los derechos y libertades constitucionales, en las que manifestamos nuestro parecer sobre la situación en que se encuentra el nivel de protección de los mismos, a través del comentario de aspectos concretos relacionados con el ejercicio de estos derechos y libertades. Asimismo, se continúa incluyendo en esta sección un apartado en el que se destacan aquellos temas que se quieren priorizar en orden a obtener una respuesta satisfactoria de la Administración.

En la sección segunda recogemos el relato concreto y singularizado de las quejas que nos plantean los ciudadanos, de las actuaciones seguidas ante la Administración y el resultado de éstas, y las recomendaciones y sugerencias que, en su caso, se han realizado para salvaguardar el disfrute efectivo de los derechos afectados en estas quejas.

En la sección tercera se trata de la situación de los menores, a fin de llamar la atención sobre los problemas y necesidades que afectan a uno de los colectivos sociales que precisan de mayor protección y atención de los poderes públicos, como es el de los menores, en la condición de Defensor del Menor en Andalucía que asume esta Institución.

En el resto de secciones en que se estructura el presente Informe, se contienen los comentarios, datos e indicadores que reflejan la actividad de esta Institución en el año 2004 en cuanto a las quejas remitidas y rechazadas, la colaboración obtenida de las Administraciones Públicas, las relaciones institucionales y los datos estadísticos.

En este sentido, destacar que durante el ejercicio 2004 se ha mantenido la progresión de años anteriores en cuanto al número de quejas recibidas que ha ascendido a 4.964, de las cuales 251 corresponden a quejas de oficio. Por otra parte, se ha incrementado el nivel de admisión de quejas hasta alcanzar el 72,68% de todas las tramitadas en el año. Asimismo, cabe reseñar el incremento de las consultas atendidas directamente por la Oficina de Información de esta Institución que se han situado en 5.962, lo que supone una media de 24,5 consultas diarias.

Otro aspecto destacable, un año más, es el del aumento de la comunicación que se establece entre esta Institución y la ciudadanía a través de internet. Por esta vía se han formulado, en el ejercicio 2004, 982 quejas, 1.201 consultas y se han retirado 96.898 informes. Estos datos ponen de manifiesto con rotundidad que las nuevas tecnologías constituyen un instrumento esencia o indispensable para el Defensor del Pueblo Andaluz en sus relaciones con la ciudadanía.

Por último, en la sección séptima, se contiene un relato de la actividad desarrollada por la Oficina de Información, unidad que aporta la relación más directa y personal de esta Institución con los ciudadanos.

En el ámbito de nuestra especial preocupación, ante las situaciones sociales que afectan a los colectivos más débiles y precisados de protección en la sociedad andaluza, durante el ejercicio 2004 se ha prestado una singular atención a las que afectan a los derechos de los menores. Con ello esta Institución, además de ejercer las funciones que tiene encomendadas como Defensor del Menor de Andalucía, ha querido significar el incremento, cuantitativo y cualitativo, de sus intervenciones para la protección de los derechos de este importantísimo sector de la población andaluza, que constituye una prioridad para el Defensor del Pueblo Andaluz en el desarrollo de sus actuaciones garantistas.

Otra actuación institucional reseñable del Defensor del Pueblo Andaluz durante el ejercicio 2004 es la referida a las intervenciones desarrolladas en materia de protección y defensa del territorio frente a actividades contra el suelo no urbanizable por obras y edificaciones no autorizables. Dentro de estas intervenciones cabe mencionar, por su importancia, la jornada de trabajo que mantuvieron representantes de esta Institución con la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y los Fiscales especializados en materia de protección medioambiental y urbanística, en la que se acordaron conclusiones de gran interés

para la cooperación recíproca de las distintas Administraciones Públicas para evitar los enormes daños que provocan estas actividades contra el suelo no urbanizable, tipificadas como delito en el art. 319 y ss. del Código Penal.

También en el ejercicio que se relata en este Informe, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado profundizando en aquellos aspectos de su funcionamiento que se traducen en una mejora permanente de sus compromisos en relación con la prestación del servicio público que tiene encomendado. A partir de la aprobación de la Carta de Servicios de esta Institución, se han seguido desarrollando los compromisos de mejora asumidos con la ciudadanía y, en esta línea, durante el año 2004 podemos destacar la implementación de un sistema de encuestas que nos permita conocer, de una forma directa, la opinión y valoración de los usuarios sobre el servicio que han recibido de esta Oficina, así como los trabajos preparatorios de autoevaluación dirigidos a la aprobación de un “plan de calidad” como marco idóneo en el que articular las medidas y pautas necesarias para garantizar un funcionamiento adecuado a los criterios que hoy día exige la sociedad a todo el sector público de eficacia, eficiencia, transparencia y participación.

Por último, en el ámbito institucional destacar la participación que ha tenido el Defensor del Pueblo Andaluz en el proceso de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aportando ante la Comisión de Reforma Estatutaria del Parlamento de Andalucía sus propuestas en orden a garantizar la protección de los derechos de la ciudadanía andaluza.

Para ello, tras considerar las posibles alternativas para abordar el avance y progreso del Estatuto de Autonomía Andaluz en materia de derechos, optamos por proponer la inclusión en el mismo de un nuevo Título sobre “derechos”, dentro de los límites y en el marco que establece la Constitución, y en el que se incluyan pautas y criterios garantizadores de los derechos más precisados de concreción y protección efectiva, como son los derechos de contenido social.

Y es que, transcurridas más de dos décadas de proclamaciones formales de derechos, los de contenido social y económico exigen de una concreción positiva que los nuevos Estatutos no pueden soslayar. Si el proceso constituyente fue el cauce para la plena incorporación, reconocimiento y tutela de los derechos y libertades fundamentales, el proceso de reforma estatutaria que se abre ahora, más de veinte años después, tiene que ser la oportunidad para avanzar hacia la efectividad de los derechos sociales en términos de impulso y régimen de garantía.

Quedan reflejados, por tanto, en este Informe todo el elenco de actuaciones e intervenciones que realiza esta Institución para conectar con la sociedad y servir de cauce para hacer valer sus aspiraciones de mejorar y reforzar el ámbito de sus derechos.

Y, en este ánimo, pretendemos que estas páginas sirvan para hacer llegar a los poderes públicos estas demandas y expectativas de la sociedad, y que sepan canalizarlas hacia la satisfacción efectiva de los derechos que tienen reconocidos los ciudadanos y ciudadanas en Andalucía.

En la parte que nos corresponde, vamos a seguir trabajando para ello desde la medida que nos marque la propia sociedad en cuanto a sus necesidades y anhelos, que nos esforzaremos por traducir en exigencias dirigidas a la actuación de los poderes públicos que deben de dar eficaces respuestas a estas demandas de la ciudadanía.

Andalucía, Mayo 2005

José Chamizo de la Rubia

Defensor del Pueblo Andaluz y

Defensor del Menor de Andalucía



**SECCIÓN PRIMERA:**

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



## **I. LOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA AUSENCIA DE DESARROLLO NORMATIVO PARA LA PUESTA EN MARCHA DE NUEVAS POLÍTICAS Y SERVICIOS PÚBLICOS**

La parte introductoria del presente Informe está destinada, como ya venimos haciendo desde hace tres años, a destacar aquellas cuestiones que, de manera más o menos generalizada, ofrecen unos rasgos que suscitan una especial preocupación desde esta Institución. Esta parte del Informe, que fue anunciada en el ejercicio de 2002, se justificaba de la siguiente manera:

*Para ello, hemos decidido ofrecer un apartado que, no por casualidad, constituye la parte inicial del volumen. Queremos así destacar sistemáticamente distintos temas que se ven afectados por graves carencias en las medidas de resolución e impulso por parte de las Administraciones Públicas, y que expresan demandas permanentes de la ciudadanía que no obtienen una solución eficaz y exigible.*

*Esta estrategia expositiva no es más que un intento por dar un nuevo sesgo al contenido y al alcance de esta Memoria que, por encima de su reglamentado procedimiento, puede ser un buen instrumento de servicio a las demandas de la ciudadanía y un cauce adecuado para destacar algunas de las cuestiones por las que muestran una singular preocupación o interés, con objeto de incentivar la actuación administrativa correspondiente en orden a obtener su solución.*

*Asimismo, con la inclusión de estos temas, como aspectos a destacar de nuestro Informe, perseguimos ese plus de colaboración de aquellas instancias a las que se vincula la efectividad de nuestra tarea. La mención de estas demandas y reivindicaciones ciudadanas en este nuevo apartado, pretende ser, ante todo, una llamada especial de atención a aquellas Administraciones comprometidas con su solución; pero, a la vez, vienen a constituir una demanda de mayor apoyo e implicación de aquellas instituciones y estamentos cuya cooperación es esencial para la eficacia final de las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz.*

*Nos referimos, en concreto, a la institución parlamentaria, de las que somos comisionado, y a la que corresponde canalizar las demandas y sugerencias que se refle-*

*jen en el balance de los resultados de nuestra actividad que le es elevado todos los años. Asimismo, nos referimos a esa parte de la sociedad -iniciativa social, medios de comunicación, ciudadanía en general- sin cuya complicidad y apoyo quedaría mermada considerablemente nuestra capacidad para ser eficaces”.*

Por tanto, son temas que, no por repetidos o asiduos en los párrafos de esta memoria anual, dejan de resultar especialmente sensibles en orden a las consecuencias que generan en distintos sectores de población que aguardan una respuesta eficaz y atenta por parte de los poderes públicos, en general, y de sus Administraciones, más concretamente.

El núcleo central de este apartado lo queremos dedicar a una cuestión preocupante y que podríamos describir como la ausencia de desarrollos normativos que impiden la concreción de medidas de acción o políticas anunciadas desde las Administraciones Públicas. Hablaríamos de intervenciones materializadas en prestaciones o en el diseño de actuaciones administrativas que mediante diversos instrumentos han sido anunciadas o comprometidas.

Estas acciones previstas de la Administración nacen, en algunos casos, del propio ordenamiento jurídico; es decir, no estaríamos hablando de compromisos de orden más político cuya puesta en marcha o desarrollo serían susceptibles de un ejercicio de control propio de esta naturaleza política y tendrían en el marco parlamentario su escenario adecuado. Insistimos en que se trata de intervenciones que se concretarían en la puesta de marcha de determinados servicios, regulación de determinadas prestaciones o ayudas, medidas de fomento o subvención que surgen del marco normativo y que, tras su formulación más o menos generalista, se encuentran necesitados de un desarrollo normativo que concrete y haga efectivas y, por ende, exigibles esas actuaciones.

En algunos de estos supuestos, la situación parte de normas de rango de Ley. Textos que se incorporan a nuestro ordenamiento y que suponen un meritorio avance en la plasmación de políticas de impacto social dirigidas a determinados colectivos como mayores, drogodependientes, menores o poblaciones con singulares dificultades de integración no ya social, sino educativa, o laboral. Sectores o colectivos que saludan con lógica satisfacción la plasmación legal de muchas líneas de intervención muy demandadas pero que, a la hora de concluir el lógico proceso para hacer reales y efectivas estas intervenciones, se encuentran con la traba de hacer depender la satisfacción de esta medida de un posterior desarrollo normativo reglamentario o de otro rango que no se ha acometido.

En otros casos, no por ello menos susceptibles de despertar una preocupación desde esta Institución, hablamos de medidas que se dictan en el ámbito de la protección medioambiental o de derechos de contenido difuso o generalistas que tiene como destinatario último a la sociedad en su conjunto y que, por tanto, no presentan un destinatario particularizado.

Nos situamos, en todo caso, ante una encrucijada que se nos muestra con una aparente contradicción. Se procede a la formulación de determinados derechos o prestaciones en virtud de su plasmación en normas de rango de ley que, sin embargo, no llegan a nacer a la realidad prestacional de nuestros servicios públicos porque carecen de la concreción y desarrollo normativos obligados para ponerse en marcha.

No cabe duda de que la complejidad de la sociedad actual y de la capacidad de generar demandas de actuación a los poderes públicos es una realidad absolutamente presente. Avanzamos hacia un modelo de sociedad desarrollada y especialmente rigurosa en la organización y especialización de sus exigencias, por lo que no resulta fácil a los poderes públicos dar las respuestas eficaces, urgentes e incluso anticipadas que nuestra sociedad moderna genera. Pero tampoco podemos sin más eludir los retos y las notas que caracterizan a toda sociedad avanzada que, por otra parte, se incentiva, se anhela y hasta se publicita como un éxito alcanzado.

Es esa misma sociedad, particularizada en la figura de una concreta persona o de cualquier colectivo o entidad ciudadana, la que se dirige a esta Institución para exponer primero sus demandas de atención o respuesta ante los problemas que padece; la misma que después se congratula hasta con entusiasmo del reconocimiento obtenido; y que, más tarde, muestra su perplejidad o decepción cuando no alcanza a lograr el apoyo o la ayuda anunciada.

Esta contrariedad se dibuja además con unos trazos que consideramos inadecuados. De un lado –el principal– persiste una situación de desatención ante la existencia de una demanda prestacional que no ha sido atendida y que sigue generando insatisfacción o desatención en las carencias asistenciales del caso debido a los retrasos del desarrollo reglamentario imprescindible prolongado durante demasiado tiempo.

Pero, por otra parte, se produce como decimos un efecto perverso que grava a estos colectivos implicados y a la sociedad en su conjunto. Hablaríamos de una frustración ciudadana, de un impreciso pero perceptible desencanto a la hora de constatar la enorme brecha existente entre un pronunciamiento inefectivo y la demanda social y ciudadana postergada. Y es que resulta inevitable cuestionar el sentido de una norma si su eficacia se hace depender literalmente de su desarrollo normativo y éste no se produce.

La insatisfacción se acrecienta ya que a la reivindicación inicial de una acción asistencial o de ayuda, se añade la expectativa generada que se deshace entre la frustración y el desencanto por la exigencia normativa de una concreción que no llega.

Por otra parte, estas negativas consecuencias no deben resultar ni sorprendentes, ni desconocidas. Todo proceso legislativo es arduo, complejo y, en todo caso, absolutamente ajeno a la imprevisión. El desarrollo de una determinada política o de unas medidas de servicio que se remiten para su regulación específica a un desarrollo posterior se convierten en sí mismos en un mandato obvio e ineludible para quien ostenta esa potestad reglamentaria expresamente llamada a ser ejercitada. Y añadimos un último detalle no por ello menos digno de tenerse en cuenta: la mayoría de estas Leyes no desarrolladas tuvieron como iniciativa el proyecto que elabora y presenta el mismo órgano que, una vez aprobada la norma legal, debe asumir el ejercicio de su potestad reglamentaria.

Insistimos en que esa ulterior labor de especificación reguladora debe resultar delicada y no exenta de dificultades técnicas, que necesitan y hasta aconsejan un tiempo para su redacción. Pero nunca tales dilaciones pueden derivar con su falta de ejercicio o su injustificado retraso en un requisito que termina no ya condicionando la aplicación de la norma

legal superior, sino enervando el sentido y alcance de la propia Ley. Corremos el riesgo de construir un marco legislativo que se parece demasiado a lo que la doctrina italiana consagró, con una cierta ironía latina, como las “*leyes manifiesto*”. Disposiciones de solemne rango normativo que quedan devaluadas en su efectividad por la ausencia de la ulterior concreción reglamentaria que las eleve a instrumentos reales de transformación de la sociedad y vías de conquista y amparo en la satisfacción de las necesidades de toda la ciudadanía.

Esta práctica, bastante común por otra parte en los diversos ámbitos del sector público, por lo que se refiere a la realidad andaluza, presenta algunos matices que quisiéramos destacar singularmente en este Informe, sobre todo en lo que afecta a desarrollos normativos indispensables para abordar un avance real y efectivo en la protección de los derechos de contenido social.

A este respecto, podemos citar varios supuestos que nos han permitido elaborar las anteriores reflexiones. Así, en este apartado de nuestro Informe Anual y en lo que a **Salud** se refiere queremos destacar tres aspectos que consideramos merecen una iniciativa (legislativa o reglamentaria) por parte de los poderes públicos como son las que se refieren al consentimiento informado, régimen jurídico del personal estatutario y transferencia de la sanidad penitenciaria.

En relación a la primera de las cuestiones, mucho se ha dicho del cambio experimentado en la **relación médico-paciente**, traducido en la posición que ha venido a ocupar el usuario del servicio sanitario, en línea de equilibrio con la del profesional que le asiste. El paciente es sujeto activo de su propio proceso de salud, y participa no sólo en cuanto a las opciones de promoción o prevención que pueden tener una incidencia significativa respecto de su estado de bienestar, sino también en la toma de las decisiones relativas al proceso de diagnóstico y tratamiento de la enfermedad.

La autonomía y libertad del ciudadano para decidir en el ámbito asistencial se ha plasmado en una serie de derechos que en un primer momento, suponiendo un importante avance, fueron recogidos con el carácter de principios generales en la Ley General de Sanidad (Ley 14/86, de 25 de abril): «Todos tienen los siguientes derechos con respecto a las distintas Administraciones Públicas Sanitarias: a la libre elección entre las opciones que le presente el responsable médico de su caso, siendo preciso el previo consentimiento escrito del usuario para la realización de cualquier intervención...»

Desde entonces, la incorporación del consentimiento informado del paciente en la labor cotidiana de los centros asistenciales, ha puesto de manifiesto una problemática muy variada, resuelta en numerosas ocasiones por la Jurisprudencia. Así, esta última ha tratado de responder a los diversos interrogantes que se han ido planteando, como los alusivos a cuáles son las actuaciones que requieren la previa prestación del consentimiento, en qué circunstancias debe constar por escrito, qué alcance debe tener la información ofrecida previamente para que el consentimiento sea válido, consecuencias de su omisión en los casos en que este es preceptivo, etc.

La Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, ha reformulado el

derecho que venimos considerando, mejorando su regulación, en la medida que, al tiempo de cumplir con compromisos internacionales adquiridos en esta materia (Convenio de Oviedo sobre los derechos del hombre y la biomedicina), intenta definir con mayor precisión los derechos y obligaciones de todas las partes intervinientes en el proceso, a saber, el usuario, los profesionales, y el centro sanitario.

Ahora bien, la citada regulación que tiene atribuido el carácter de básica, permite su desarrollo por las distintas Comunidades Autónomas gestoras de los Servicios de Salud y, en este sentido, hemos podido advertir distintas iniciativas que, en algunos casos, han sido materializadas en textos positivos (como por ejemplo las leyes valenciana, catalana o gallega) y, en otras, aún se encuentran en fase de proyecto (la extremeña).

En la actualidad el consentimiento informado se configura como un derecho fundamental que se vincula a otros como el derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad de conciencia, así como a la libertad personal, a decidir por sí mismo en lo atinente a la propia persona, y la autodisposición sobre el propio cuerpo. Su relevancia es tal que no se puede decir que se trate de un tema cerrado, sino que en general se estima que siempre hay algo nuevo que destacar respecto al mismo.

Las normativas autonómicas se han encargado de concretar aspectos susceptibles de generar algún tipo de duda, detallando el contenido de la información que debe ofrecerse previamente al paciente, las cuestiones que hay que reflejar en el propio documento, el orden de llamada de los familiares para prestar el consentimiento por representación, la antelación mínima con la que aquél debe emitirse, las condiciones que debe reunir el paciente o la forma de identificar a los profesionales responsables de la información, por poner algunos ejemplos útiles.

En el panorama normativo andaluz nos encontramos con que, muy recientemente, una regulación con rango de ley ha venido a desarrollar parcialmente el ejercicio de la autonomía del paciente, en lo que respecta a la posibilidad de decidir sobre las actuaciones sanitarias de las que una persona pueda ser objeto en el futuro, en el supuesto de que llegado el momento no goce de capacidad para consentir por sí misma.

La ley 5/2003, de 9 de Octubre, de declaración de voluntad vital anticipada constituye en este aspecto un desarrollo normativo de las bases que sobre este particular contiene la Ley 41/2002 antes citada, en su apartado denominado “Instrucciones Previas”.

Sin embargo, por lo que hace al consentimiento informado, tal equivalente legal no existe en nuestro ámbito autonómico. Nos consta un desarrollo de rango infralegal, e incluso podríamos decir que infrareglamentario, pues se trata de una Resolución (Resolución del Servicio Andaluz de Salud 223/2002, de 17 de Diciembre) que con carácter de Instrucción interna regula el procedimiento para recabar el consentimiento informado por escrito en los centros asistenciales del SAS, y que a pesar de afectar a terceros no ha sido objeto de publicación.

Cuando ésta última resulta escasamente posterior en el tiempo a la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, no podemos decir que aquélla haya sido su punto de partida, ya que ni hace





Desde esta Institución hemos tenido ocasión de conocer la problemática en la que ha venido desenvolviéndose en el tiempo la política de personal del SAS, pues no en vano las quejas de este colectivo –que supone un 38% el personal al servicio de la Junta de Andalucía con sus más de 80.000 efectivos- viene representando un alto porcentaje de las quejas del Área de Salud, y con sus planteamientos y nuestras resoluciones hemos comprobado las insuficiencias de este marco jurídico.

No ha sido ajena a esta cuestión los grandes retos que ha tenido que ir abordando la política de personal en función de la progresiva articulación del Sistema Sanitario Público de Andalucía (reestructuración de niveles asistenciales, integraciones de personal transferido en los nuevos dispositivos, integraciones de personal funcionario y laboral provenientes de otras Administraciones o entes públicos y privados en los regímenes estatutarios, reformas en el régimen retributivo, procesos ordinarios y extraordinarios de selección y provisión, creación de nuevas categorías, etc.) cuestiones todas ellas que no en pocas ocasiones han obligado a acometer la regulación de estos procesos de forma coyuntural y parcial, sin la debida planificación ni sistematización de los instrumentos jurídicos de soporte.

La necesidad de dar un cierto grado de integración y racionalidad jurídica que dote de mayor seguridad jurídica a este bloque normativo, unido a la ventaja de disponer de las “bases” dictadas por la legislación estatal a través del Estatuto Marco, aconseja que por la Consejería de Salud se aborde la elaboración de un anteproyecto de Ley regulador del régimen jurídico del personal estatutario al servicio del SAS que, a la vez que sirva de referente jurídico a la diversa normativa dictada en este sector, recoja en un texto las peculiaridades que sobre este colectivo se ha venido estableciendo en las políticas de personal de la Administración sanitaria andaluza, así como las previsiones legales que se consideren convenientes desarrollar en un futuro.

Estamos convencidos de que este desarrollo legislativo del Estatuto Marco permitirá avanzar en el despliegue de los modelos que lo integran (retributivo, carrera profesional, calidad asistencial, etc.) y, en definitiva, en la mejora de las condiciones de desempeño, motivación y reconocimiento de los profesionales incluidos en su ámbito.

Por último, otro aspecto pendiente de abordar y sobre el que recae el mandato legal de llevarlo a cabo, es el de la **transferencia de competencias en materia de Sanidad Penitenciaria**. En este sentido la Disposición Adicional Sexta de la Ley 16/2003, de 28 de Mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud dispone:

*«Los Servicios Sanitarios dependientes de Instituciones Penitenciarias, serán transferidos a las Comunidades Autónomas para su plena integración en los correspondientes servicios autónomos de Salud.*

*A tal efecto, en el plazo de 18 meses desde la entrega en vigor de la presente Ley, y mediante el correspondiente Real Decreto se procederá a la integración de los servicios sanitarios penitenciarios en el Sistema Nacional de Salud, conforme al sistema de traspasos establecidos por los Estatutos de Autonomía.»*

La entrada en vigor de esta disposición el 30 de Mayo de 2003 sitúa el cumplimiento del plazo en el 30 de Noviembre de 2004, termino cumplido sin que se haya llevado a efecto lo dispuesto en este precepto.

El énfasis que esta Institución realiza en este capítulo del Informe Anual excede más allá del mero incumplimiento de un mandato legal y ello por cuanto no solo estamos ante un colectivo en el que se dan constatados casos de desasistencia sanitaria sino que nos enfrentamos ante un tema de Salud Pública a la vista de las elevadas prevalencias de graves enfermedades en este colectivo (tuberculosis, sida, hepatitis, etc.).

En numerosas ocasiones hemos hecho una llamada de atención a este respecto, pues si bien el Convenio suscrito entre la Consejería de Salud-SAS y la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios en Noviembre de 1995 sobre asistencia sanitaria en los Centros Penitenciarios (al amparo de un Convenio Marco entre la Junta de Andalucía y el Ministerio de Justicia de 1992) supuso un paso adelante en la abordaje de esta cuestión no vienen siendo pocas las disfunciones/incumplimientos que se vienen dando en la práctica diaria y cuyo resultado final es la desasistencia, en no pocos casos, de los internos.

Prueba de lo anterior lo tenemos en la cláusula cuarta del referido Convenio, relativa al Área de Consultas de Especialidades, en la que se dispone el compromiso del SAS en orden *“a establecer un Hospital de referencia para los Centros Penitenciarios, con el fin de atender las necesidades de desplazamientos al propio Centro Penitenciario de los especialistas que se definen, de acuerdo a las posibilidades y voluntariedad de sus facultativos”*, aspecto este que no se ha llevado a cabo en los términos comprometidos y que ha sido objeto de recordatorio por esta Institución en nuestras resoluciones.

Por otro lado es una constante la problemática de las citas fallidas en las consultas programadas de especialidades por la imposibilidad de realizar el desplazamiento de los internos a los Centros Sanitarios ante la falta de efectivos de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para esta finalidad.

Ya en nuestra Informe Especial al Parlamento de Andalucía de 1998 relativo a la colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en materia penitenciaria destacábamos en una Recomendación Cuarta lo siguiente: *“Un asunto pendiente, que continua sin resolverse, es el de los desplazamientos de especialistas del SAS a los Centros Penitenciarios para atender allí, en régimen de consultas ambulatorias, a los pacientes que lo requieran”*.

Según datos del SAS, en el año 2000 un 16% de las consultas especializadas previstas resultaron fallidas, porcentaje que se elevó en el 2001 hasta un 29,5%, aspecto este que sin duda se resolvería o mitigaría con la presencia de estos especialistas en los Centros Penitenciarios.

Pero dejando a un lado esta casuística, la necesidad de la integración de la Sanidad Penitenciaria andaluza en el Sistema Sanitario Público de Andalucía viene dada por el derecho a la asistencia sanitaria de la población privada de libertad en condiciones de igualdad y equidad al resto de la ciudadanía, máxime cuando estamos ante una población reclusa en

condiciones de hacinamiento y con graves carencias de higiene unidas a elevadas tasas de prevalencia de enfermedades infecto-contagiosas y déficit de salud.

En este sentido, el informe sobre la Asistencia Sanitaria en prisión elaborado por la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria de 2002 refleja claramente la insuficiencia de la Sanidad Penitenciaria al exponer que *“el sistema actual seguido en el sector penitenciario presenta limitaciones, tanto en lo relativo a los niveles de atención como a las cotas de eficiencia y eficacia del servicio prestado, en relación al que se ofrece a la población en general, más aún teniendo en cuenta la alta incidencia de enfermedades que se da en el colectivo de la población reclusa”*.

La falta de equidad que supone que el sistema de salud haya sido incapaz hasta el momento de ofrecer una eficaz prevención y promoción de la salud y de una asistencia sanitaria de calidad homologable a la del resto de los ciudadanos viene suponiendo la imposición de una pena accesoria a la privación de libertad que sufre este colectivo. Corresponde, pues, a los poderes públicos abordar de forma rigurosa esta problemática, que debe tener en la referida integración de los servicios sanitarios penitenciarios en el Sistema Sanitario Público de Andalucía su primer peldaño, debiéndose instar al Estado desde la instancia autonómica la transferencia de los mismos, todo ello en cumplimiento del mandato legal establecido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud.

Otra materia que resulta especialmente afectada por estas carencias de desarrollo normativo, es la de **Servicios Sociales**. En este ámbito, se está convirtiendo en una práctica, a la que se acude con más frecuencia de la deseable, que sectores de población singularmente precisados de protección de sus derechos -como pueden ser los de menores, personas mayores, personas con discapacidad o drogodependientes- tengan que aguardar pacientemente esa particular implicación de los poderes públicos en la concreción normativa que haga posible que se cumplan sus legítimas expectativas de satisfacción efectiva de esos derechos.

En este sentido, queremos hacer referencia, a un fenómeno que se está convirtiendo en habitual en materia de protección social como es el de aprobación de leyes cuyo desarrollo reglamentario se demora en exceso, frustrando las legítimas expectativas de mejora en aquellas materias o colectivos objeto de la regulación legal, cuando comprueban que pasan los años y estas expectativas no se traducen en nada concreto por la ausencia de normas reglamentarias que las materialicen, ante la imposibilidad de aplicación directa del texto legal.

Estas leyes cuya aprobación ha sido solicitada y aplaudida unánimemente y por supuesto también desde esta Institución, se han planteado como adecuada respuesta de los poderes públicos a la situación de desigualdad que presentan estos colectivos, por lo que la aprobación de estos textos legales no merecen sino una valoración positiva.

Sin embargo, después de la aprobación de estas leyes que constituirían un avance innegable en materia de protección social en Andalucía, la evolución que han seguido ha sido muy similar, teniendo que esperar varios años para que se produzcan un primer desarrollo reglamentario de carácter general que, en algunos casos, se supedita a su vez a ulteriores con-

creaciones reglamentarias para que los derechos reconocidos puedan ser plenamente accesibles a la ciudadanía.

Esta situación ha sido un denominador común de las leyes reguladoras de los colectivos incluidos en el campo de aplicación del Sistema Público de Servicios Sociales, como son: la ley de prevención y asistencia de materia de droga (1997); la ley de los derechos y atención al Menor (1998); la ley de atención a personas con discapacidad (1999) y la ley de atención y protección a personas mayores (1999). Pues bien, prácticamente ninguno de estos textos legales fue objeto de desarrollo reglamentario en los años posteriores a su aprobación, si exceptuamos los aspectos relativos a los órganos de participación de estos colectivos, debiendo esperar hasta fechas recientes para completar un desarrollo reglamentario adecuado de estas leyes -lo que únicamente se ha dado en el ámbito de protección de los menores- y parcial con respecto al resto de los colectivos objeto de la regulación de las mismas.

Pero si esta falta de desarrollo reglamentario, en general, es ya de por sí preocupante, porque priva de eficacia a las mejoras y logros que introducen para estos sectores de población los textos legales aprobados, llama aún más la atención cuando en las disposiciones adicionales y finales de algunas de estas leyes se fijan plazos muy concretos para regular temas de gran trascendencia, como pueden ser, por ejemplo, la relación de colas y demás productos inhalables cuya venta se prohíbe a menores de 18 años, prevista en la ley de drogas de 1997 y que debían ser concretados en un plazo de 6 meses. También en Julio de 2000 debía quedar aprobado el Plan de Actuación Integral para las Personas Mayores, igualmente, antes de la conclusión de dicho año debían desarrollarse aspectos cruciales para la situación de las personas con discapacidad, como son los relativos a centros de valoración y orientación, a prestaciones económicas previstas en la Ley de atención a este colectivo o las normas técnicas de accesibilidad y eliminación de barreras, importantísimas para el sector de población de personas en situación de dependencia y a las que haremos referencia a continuación.

Pues bien, en todos estos supuestos y en muchos más previstos en los propios textos legales, se han sobrepasado con creces los plazos concretos que se imponían a la administración autonómica, en unos casos, y los plazos razonables, en todo caso, de desarrollo de los aspectos más básicos de una ley.

De forma más concreta, podemos destacar, en relación con esta materia de Servicios Sociales, una situación de gran repercusión social y que viene siendo una constante en nuestras actuaciones, como es la denuncia del **déficit de plazas residenciales para los colectivos de personas dependientes**, tanto referente a personas mayores como discapacitados u otros grupos en similares circunstancias.

A esta cronicidad de la insuficiencia de recursos se añade un supuesto que ha motivado nuestra intervención en diversas ocasiones en el ejercicio 2004 con ocasión de la denegación de plaza residencial en Centro de mayores por incumplimiento del requisito de edad señalado en la normativa vigente. A este respecto cabe destacar que en la mayoría de los casos se trataban de personas con edades comprendidas en el intervalo de 55-60 años con enfermedad de alzheimer en un estadiaje avanzado que les imposibilitaba valerse por sí mis-

mos/as y que veían denegada su solicitud por no reunir el requisito de edad (60 años) establecido en el Decreto 28/1990, de 6 de Febrero.

En relación a este punto cabe adelantar que la Ley 6/1999, de 7 de Julio de atención y protección a las Personas Mayores de Andalucía señala que su ámbito de aplicación es el de las personas mayores de 65 años, ámbito susceptible de ampliación a los mayores de 55 años (art. 2.2) si bien supeditado a un desarrollo reglamentario aún pendiente tras más de cinco años de la entrada en vigor de esta disposición legal.

Las recomendaciones de esta Institución en esta cuestión, como no podía ser de otra manera, es la de proponer a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que se aborde el desarrollo reglamentario de esta previsión legal en orden a posibilitar que el colectivo a que se refiere el presupuesto de hecho de la norma tenga acceso a los recursos sociales que demanden y que, hoy por hoy, son objeto de denegación de plano por omisión del ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno andaluz a este respecto.

Por otro lado esta injusta discriminación no se agota en este caso en las propias personas dependientes sino que en el caso de los enfermos de Alzheimer se traslada también a sus cuidadores, que ven denegadas las ayudas derivadas del Plan Andaluz de Alzheimer 2003-2006, y más en concreto del Programa de Apoyo al Cuidado de Personas Enfermas de Alzheimer, en los que se exige, entre otros requisitos, que el enfermo al que cuidan sea mayor de 65 años, supuesto en el que también esta Institución se postuló a favor de que las ayudas se extendieran a los cuidadores de estos enfermos con edad superior a 55 años.

En ambos casos esta Institución, a través de diversas recomendaciones, se ha postulado a favor de que este desarrollo reglamentario se lleve a cabo, instando a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social a que se aborde la articulación del correspondiente proyecto de Decreto a someter al Gobierno para su aprobación y publicación.

En este sentido, conviene reiterar que, entre otras materias pendientes de desarrollo normativo, la necesidad de que se aprueben las disposiciones reguladoras de las normas técnicas de accesibilidad y eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas, en el transporte y en la comunicación en Andalucía, tal y como se ha demandado desde esta Institución y por parte de los colectivos de personas discapacitadas, conforme a las previsiones de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía,.

Y es que, como comentábamos anteriormente, el plazo de un año que para este fin establecía la mencionada Ley ha transcurrido ampliamente y continúa siendo el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, la norma reglamentaria de referencia, cuando en realidad éste se había aprobado siete años antes que la Ley y no sólo no contiene determinadas previsiones de la misma, a efectos de su desarrollo normativo, sino que, sobre todo, no posee, a nuestro juicio, la cobertura legal que exige el principio de legalidad en materia sancionadora y que la Ley de 1999 vino a subsanar al haber establecido un marco legal adecuado en relación con las previsiones del art. 25 CE.

Por ello, creemos que el impulso para, en el marco de un proceso participativo, aprobar el nuevo reglamento es una cuestión que debe ser abordada con la mayor urgencia.

Sobre la misma necesidad de encontrar impulsos normativos necesarios y comprometidos, podemos citar aspectos ligados con la **Ordenación del Territorio**. Y es que consideramos plenamente vigente la reflexión que se incluía en la Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983, cuando a propósito de los cambios que se estaban produciendo en la sociedad europea y del nuevo marco de relaciones que se estaba generando a nivel mundial, manifestaba que esta nueva dinámica exigía *“una revisión de los principios que rigen la organización del espacio, con el fin de evitar que se hallen enteramente determinados en virtud de objetivos económicos a corto plazo, sin tener en cuenta de forma adecuada los aspectos sociales, culturales y los de medio ambiente”*. La ordenación del territorio necesitaba ya entonces, según esta Carta, de unos nuevos criterios de orientación y de utilización del progreso técnico.

En nuestra Comunidad Autónoma, desde hace ya bastantes años, uno de los retos más importantes, que es urgente afrontar, es el de la ordenación de nuestro territorio. Es verdad que en los últimos años, desde la Consejería de Obras Públicas y Transportes se han hecho esfuerzos para impulsar un proceso de definición de nuestra ordenación territorial a través de los planes sub-regionales.

Sin embargo, el extraordinario tiempo perdido y los grandes cambios que se están produciendo en nuestra vida social y económica, junto a las extraordinarias presiones urbanísticas que soporta el espacio andaluz, de manera singular en el litoral y en zonas de alto valor paisajístico y ecológico, unido a la necesidad de establecer nuevas redes de infraestructuras, demandan que continúe ese impulso para la formulación y aprobación de los distintos planes previstos en la Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de Andalucía, de 11 de Enero de 1994.

Es más, con la lógica de la Ley, lo adecuado es que se hubiera formulado el Plan de Ordenación Territorial de Andalucía (POTA), para cuyo objetivo se establecía el plazo máximo de un año en la mencionada Ley de 1994, habida cuenta que debió ser este Plan el que estableciera los elementos básicos para la organización y estructura del territorio de la Comunidad Autónoma. Ello, por cuanto el POTA debió de ser el marco de referencia territorial, tal y como establece el art. 6 de esta Ley «para los demás planes regulados en la Ley y para las actuaciones con incidencia en la ordenación del territorio, así como para la acción pública en general».

En cuanto a la legislación urbanística, también tenemos que valorar positivamente el esfuerzo que supuso la elaboración y aprobación de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, por más que debemos lamentar que, pese a las competencias que en este ámbito posee nuestra Comunidad Autónoma, única del Estado Español que accedió a la autonomía por la vía del art. 151 CE, se haya tardado tanto tiempo en establecer el marco legislativo en el que se ha de encuadrar la actuación urbanística de las Administraciones Públicas y de la ciudadanía.

Tenemos que demandar que se aborde, sin más dilaciones, el desarrollo reglamentario que se prevé en la Disposición Final Única, singularmente en lo que concierne a las normas sobre el planeamiento, gestión y disciplina urbanística, habida cuenta que todavía se está

operando en este ámbito con los Reglamentos de desarrollo de la preconstitucional Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976.

La formulación positiva de los derechos es la mayor garantía con que cuenta la ciudadanía para la efectividad y satisfacción de los mismos. Y desde esta Institución se va a seguir insistiendo en la necesidad de desarrollar en los textos legales los derechos de contenido social por ser una exigencia de la propia Constitución, como mejor forma para su protección y garantía. Tanto es así que el Defensor del Pueblo Andaluz ha propuesto a los grupos parlamentarios que integran la ponencia de reforma estatutaria la incorporación al Estatuto de Autonomía para Andalucía de un nuevo Título sobre derechos y libertades de la ciudadanía, para afianzar las garantías de los derechos de contenido social en orden a su efectividad.

Sin embargo, con ser fundamental e importantísimo el reconocimiento formal de estos derechos en las leyes, ello no asegura su materialización, ya que estas normas, por su propia naturaleza, carecen de las concreciones y mecanismos necesarios para su aplicación directa. Por consiguiente si se priva a las leyes de los instrumentos indispensables para su ejecución o se demoran más allá de lo razonable en el tiempo su articulación, la consecuencia practica es la neutralización del efecto positivo que implica el texto legal y la renuncia a su aplicación, con la consiguiente frustración de esos ciudadanos y ciudadanas a los que se aplazaba la solución de sus necesidades ante la inminente aprobación de una ley que años después resulta sencillamente inaplicable.

## **II. 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.**

En este ejercicio queremos dedicar estas páginas al **derecho a una vivienda digna y adecuada de las personas mayores**. Ya cuando hicimos el Informe Especial sobre Personas Prisioneras en sus Viviendas, tuvimos ocasión de describir hasta qué punto la situación de enclaustramiento en la que vive gran parte de las personas discapacitadas en Andalucía son personas mayores. Y es que resulta que aproximadamente 400.000 personas de este grupo de edad en Andalucía están afectadas por alguna discapacidad. Pero es evidente que no es este su único problema.

Cuando hablamos de personas mayores en Andalucía, es preciso recordar que se trata de un colectivo formado por 1.073.976 miembros y que representa en la actualidad el 14,60 % de la población de Andalucía, que es de 7.357.558 personas. Si los factores que configuran el actual escenario demográfico permanecen constantes, en el año 2010 constituirán el 15,76 % de nuestra población andaluza.

Así las cosas, es preciso que las políticas públicas generen alternativas que garanticen el mencionado derecho a la vivienda de los mayores, en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos; y, de otro, es preciso diseñar, al mismo tiempo, un modelo de intervención que singularice la tipología y adaptación de los inmuebles en los que residen, fortale-

ciendo, al mismo tiempo, su atención, como medio para mantener, o incluso mejorar, el modo de vida que venían desarrollando antes de llegar a la edad en la que, con mayor o menor acierto, los calificamos como personas mayores.

Y es que la vivienda es el lugar en el que la familia forma el hogar, desarrollan su vida personal sus distintos componentes y se desenvuelve y protege la intimidad de sus miembros. Es, al mismo tiempo, un lugar lleno de recuerdos, de referencias sentimentales y estéticas personales, que forman parte de nuestra historia; es decir, de nuestra vida.

De acuerdo con ello y aunque a lo largo de nuestra existencia es habitual que, en los primeros años, cambiemos de vivienda, lo más frecuente es que cuando llegamos a determinadas edades, gran parte de nuestra vida la hayamos desarrollado en el inmueble en el que residimos o, si es nuevo, que trasladamos a él diversas referencias que nos permiten sentirnos en él como en el hogar de siempre.

¿Y qué les ocurre a nuestros mayores, a nosotros mismos dentro de unos años? Pues que, con la edad, aunque no siempre con la misma intensidad, se produce un debilitamiento o pérdida de facultades. En Andalucía, alrededor del 39,43 % de las personas mayores de 65 años poseen alguna discapacidad. Ocurre también que los hijos se han marchado, aunque esta realidad, como sabemos, está cambiando, por lo que la convivencia intergeneracional se está prolongando y, en ese sentido, la soledad de las personas mayores se está presentando, en muchos casos, en edades más elevadas. También sucede con el paso de los años que uno de los cónyuges fallece y, entonces, los problemas de soledad se agravan, pues aunque puedan contar, en su caso, con la cooperación de las redes familiares y vecinales, lo cierto es que esta vía de colaboración, por diferentes razones, se ha debilitado bastante, sobre todo en el medio urbano.

En la medida en que estas realidades van llegando, a veces gradualmente, y otras, desgraciadamente, de manera más brusca, ¿qué acontece con la vivienda? Pues que ésta se ha ido también cargando de años, se produce un cierto abandono en el mantenimiento y conservación de los elementos comunes del inmueble, un desigual mantenimiento en el interior y en el mobiliario, y una serie de disfuncionalidades en las instalaciones. A veces, la situación es más grave, pues el inmueble, necesitado de intervenciones que garanticen no ya su estética, sino su propia existencia, no las recibe, ya sea por pasividad, por distintos motivos, del propietario que lo habita; ya porque se trata de inmuebles de alquiler bajo, sobre los que la única perspectiva económica de futuro que tiene el propietario es la declaración de ruina y el desalojo de sus arrendatarios, que quedan sin techo en el momento más difícil, por diferentes causas, de su vida. Así, los inmuebles se encuentran sometidos a unos avatares en cierta medida similares a los que han seguido sus moradores.

En fin, vemos que una vivienda que en su día fue el orgullo de sus adquirentes o arrendatarios, se ha convertido en una auténtica prisión para las personas que la habitan por la existencia de barreras arquitectónicas o, ironías de la vida, cuando la persona necesita menos espacio, y tiene menos posibilidades de mantenerla adecuadamente, es cuando se queda vacía, por lo que es frecuente que se produzca un sobredimensionamiento del espacio útil para atender sus necesidades.

Pero ¿cómo son las viviendas de nuestros mayores? Sobre esta cuestión, en el año 2004 organizamos unas Jornadas, en colaboración con los Consejos Andaluces de los Colegios Oficiales de Arquitectos y de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, en los que se analizó la situación desde diversas perspectivas.

La Institución elaboró una explotación estadística del Censo de Población y Vivienda 2001 del Instituto Nacional de Estadística y del Instituto de Estadística de Andalucía, sobre la situación, desde la perspectiva de la vivienda, de las personas mayores. A modo de conclusión y de manera muy resumida, podemos establecer un perfil general de la vivienda en la que residen nuestros mayores en Andalucía: se trata de un inmueble que, mayoritariamente, lo poseen en régimen de propiedad, que en la inmensa mayoría de los casos tiene problemas importantes de accesibilidad, suelen carecer de garaje, en la mayoría de los casos están sobredimensionados en su superficie, poseen un equipamiento deficiente, sobre todo de sistemas de calefacción y agua caliente centralizada y, como aspecto positivo, destacamos que en el 90 % de los casos la valoración global del estado del inmueble se considera que es buena, lo que no puede obviar que, aproximadamente, 75.000 viviendas se consideran que, además de todas estas deficiencias, su estado es deficiente, malo o ruinoso.

En todo caso, estas viviendas están sometidas a los siguientes problemas:

- Escasez de zonas verdes.
- Inadecuada limpieza de las calles.
- Ruidos externos.
- Cierta presencia de delincuencia o vandalismo en la zona.
- Atmósfera contaminada o con malos olores.

Estos últimos aspectos van a tener bastante más incidencia según vivan estas personas en el espacio rural o urbano.

Ante esta realidad y teniendo en cuenta la diversidad de opciones residenciales que se plantean, por más que la más deseada en términos cuantitativos sea continuar residiendo en el propio hogar, segunda la de dejar su hogar para vivir con otros familiares de manera permanente o rotativa, es preciso afrontar el futuro de la situación residencial de las personas mayores.

Para ello, creemos necesario que se asuman determinados compromisos y se adopten, o refuercen, determinadas medidas, tales como las que se plantearon en las Jornadas:

- 1.- Como señalábamos en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre las “Personas prisioneras en sus viviendas”, es preciso que los poderes públicos efectúen campañas de información, sensibilización y concienciación de los problemas que afectan, o pueden afectar, a nuestra población mayor, resaltando el papel que deben asumir los familiares, las redes vecinales, las comunidades de propietarios y el movimiento asociativo, para persuadir a la población de que el cambio del modelo social de atención a los mayores corresponde asumirlo a toda la sociedad.

Conviene también que a través de campañas informativas se conciencie a los hombres de la necesidad de cambiar su papel en el hogar, asumiendo y compartiendo sus tareas con las mujeres, tanto por razones de equidad y solidaridad, en términos de género, como para facilitar la adquisición de más habilidades, que pueden garantizar una mayor permanencia en la vivienda al aumentar la autosuficiencia de la pareja, o, en su caso, a la persona que quede sola.

- 2.- Valoramos muy positivamente que los Planes de Vivienda de las Administraciones Públicas, Estatal y de manera singular en el Plan Andaluz de Vivienda, contemplen una serie de programas destinados a aumentar o mejorar la oferta inmobiliaria destinada a este colectivo. En este sentido, podemos mencionar productos inmobiliarios como las distintas modalidades de las viviendas de promoción pública en alquiler, ya sean viviendas para la integración social, una de cuyas finalidades posibles, puede ser atender a este colectivo, o las viviendas de promoción pública directa; las diferentes actuaciones y ayudas en materia de rehabilitación; las ayudas destinadas a la adecuación funcional básica de viviendas; la denominada transformación de infraviviendas; las actuaciones destinadas a la regeneración del patrimonio público residencial de la Comunidad Autónoma, en cuyo marco se prevén actuaciones destinadas a adecuar las condiciones de seguridad, accesibilidad y habitabilidad. También las viviendas y alojamientos protegidos en alquiler para jóvenes, dado que un porcentaje del 20 % de ellos puede destinarse a mayores, facilitando la convivencia intergeneracional, etc.

Todo ello, sin contar las ayudas estatales destinadas a la adquisición de viviendas protegidas, ya sean en régimen general o especial, que se ven reforzadas cuando en la unidad familiar hay personas con minusvalías o de más de 65 años. A lo que habría que añadir las previstas con cargo a la antigua Consejería de Asuntos Sociales (hoy de Igualdad y Bienestar Social), para la eliminación de barreras y la adecuación funcional de las viviendas.

Esta larga cita, meramente referencial, es un exponente de esa nueva sensibilidad de la que hemos hablado, por más que, a la vista de los resultados, sea notoriamente insuficiente para alcanzar el objetivo constitucional de garantizar, para todos nuestros mayores, una vivienda digna y adecuada.

Habría pues que aumentar los presupuestos, pero definiendo bien los objetivos, de forma que, partiendo de recursos siempre escasos, se pueda atender mejor a este grupo de población.

En este sentido, con independencia de la construcción de nuevas viviendas, urge el reforzamiento de las partidas para atender la adaptación funcional de los inmuebles pues, en muchísimos casos, con un coste no excesivo, se puede aumentar extraordinariamente la calidad de vida de los usuarios de las viviendas al facilitar o mejorar las condiciones de accesibilidad.

- 3.- La vivienda resulta inseparable de su entorno. Por ello, no pedimos más medidas que vengan a generar nuevas expectativas en el amplio colectivo de personas discapaci-

tadas, sino simple y llanamente el cumplimiento de la ley en el ámbito de la accesibilidad, tanto por los agentes privados como los públicos, tan exigentes estos últimos con los particulares y tan flexibles, en algunas ocasiones, cuando se trata de asumir sus obligaciones.

Casi 20 años después de que se aprobara la primera norma general sobre integración de los discapacitados, la Ley de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), y a pesar de las normas autonómicas que en sustitución de aquella ley se han aprobado, nuestros pueblos y ciudades continúan siendo unos espacios llenos de obstáculos que impiden el desenvolvimiento en libertad a quienes padecen una discapacidad.

- 4.- Reiteramos, también aquí, nuestra vieja reclamación, que no acaba de atenderse, de una reforma de la Ley de Propiedad Horizontal en pro de la accesibilidad. De acuerdo con ello, entendemos que, aunque en la última y más reciente reforma, se haya ido al concepto de obra necesaria y, por tanto, de obligado cumplimiento para la comunidad de propietarios, no se debe limitar esta obligación –como ocurre en la actualidad- al supuesto de que el importe de las obras a sufragar por cada comunero no sobrepase la cuantía de 3 mensualidades de la cuota. La libertad de desplazamiento no puede continuar sometida a la decisión de otros miembros de la comunidad, que, no necesariamente, poseen una discapacidad, ni siquiera a la vinculante decisión judicial, para el caso de que no se obtenga la mayoría suficiente en la propia comunidad. Además, en éste último caso, si se obtiene una sentencia favorable, quien posee la discapacidad tiene que abonar la adaptación del inmueble, mejora que se incorpora al patrimonio y disfrute de quienes forman la Comunidad. Por tanto, reclamamos accesibilidad para todos y un sistema de financiación pública para tutelar, parcial o totalmente, a quienes nos posean medios para ejecutar las obras necesarias.
- 5.- La deficiente valoración, en términos de garantía de confort mínimo en la vivienda de este colectivo exige la elaboración de un plan destinado a garantizar las instalaciones mínimas para que se pueda mejorar la calidad de vida de nuestras personas mayores, generando una línea de ayudas destinadas a suministrar los elementos necesarios para dotar a las viviendas de las instalaciones necesarias de calefacción, termos de agua caliente, saneamiento y, en su caso, la instalación eléctrica general, etc.
- 6.- Es preciso plantearse las reformas que, con las nuevas tecnologías, van a necesitar las viviendas, informando a los usuarios de las amplias posibilidades que ofrece la domótica, no sólo sobre el control interno de la vivienda, sino para el acceso a la información, prestación de ayudas de distinta índole, comunicación, gestión de patrimonios, etc. Es imprescindible que la población se adapte y adquiera, ya, los conocimientos mínimos y las habilidades necesarias para el uso de las nuevas tecnologías; de ello va a depender, en gran medida, la autonomía y autosuficiencia de las personas mayores.
- 7.- Es preciso también estudiar las posibilidades de ofertar movilidad a los residentes en el patrimonio público de viviendas mediante un sistema garantista de permutas de viviendas, que partiendo de un banco de datos consultable, con las debidas garantías

legales, facilite información sobre posibles intercambios de viviendas para satisfacer las necesidades de los usuarios por razón de accesibilidad, mayor cercanía de familiares, razones laborales, etc.

- 8.- Siguiendo con nuestras propuestas para una mejora de las perspectivas de nuestras personas mayores en el ámbito que nos ocupa, pensamos que la vivienda, como patrimonio, ofrece unas posibilidades para la mejoría de la calidad de vida de sus titulares que, en muchos casos, pueden ser explotadas. Nos desvinculamos de la idea demasiado estandarizada de que la vivienda es patrimonio familiar intocable y que la atención a las personas mayores debe ser preferentemente pública. Y es que, sin obviar las importantes responsabilidades que corresponden al poder público, sobre todo con las personas mayores más necesitadas, creemos, no obstante, que la vivienda, como patrimonio, puede ofrecer oportunidades bien para adquirir otra de menores dimensiones pero más funcionales, bien para su cesión a cambio de una renta que permita financiar el ingreso en una residencia, si voluntariamente así lo desea el afectado, o para financiar total o parcialmente otras opciones residenciales, etc.

Con este fin, se podría crear un programa piloto en el que, con base a un convenio entre las entidades financieras y la Administración, se busquen fórmulas para conseguir ese objetivo, estableciéndose como garantía una tasación pericial paritaria de la Administración.

- 9.- Por otro lado, creemos necesario el establecimiento de un nuevo marco jurídico-técnico que regule el modelo de prestación a domicilio, tanto con cargo a las arcas públicas como a las privadas, dependiendo de la situación económica del demandante, nos parece de enorme importancia. Es decir, se trata de potenciar el disfrute efectivo de un derecho universal a esa prestación, que hay que tutelar y en cuya regularización hay que profundizar al máximo para acercar el diseño de oferta prestacional a la demanda efectiva que necesita la ciudadanía.

En todo caso, queremos resaltar que las nuevas iniciativas de prestación de servicios sociales no deben ser contempladas únicamente, como suele ser frecuente, como una carga para los presupuestos del sector público. Es preciso tener en consideración que la creación de empresas prestadoras de estos servicios, y la incorporación, cada vez mayor, de demandantes que asumen sus costes, siquiera parcialmente, unidas a otras formas nuevas de prestación, configuran un futuro en el que este tipo de servicios va a ser un extraordinario yacimiento de creación de empleo y va a permitir iniciativas empresariales de enorme calado.

- 10.- Pero, también con estas Jornadas, esperamos llamar la atención de los poderes públicos para que asuman nuevos compromisos. Con esta finalidad, pedimos que las nuevas alternativas residenciales que, tan positivos resultados están dando, dejen de ser productos meramente experimentales, testimoniales o simbólicos y se incorporen a la oferta pública y privada de plazas residenciales. Nos referimos a las viviendas tuteladas y a las residencias de barrio, que permiten garantizar el arraigo de la persona mayor con lo que ha sido siempre su medio urbano y social, y facilitan, con menores costes, el disfrute de su espacio personal.

Los Ayuntamientos deben afrontar un auténtico reto para demostrar su grado de compromiso con este tipo de opciones residenciales a la hora de elaborar el PGOU, o su revisión; momento en el cual pueden destinar suelo público, dentro de la preceptiva reserva de suelo protegido contemplado en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, para este fin. Pero también, no lo olvidemos, cuando hablamos de estas opciones residenciales estamos hablando de medidas universales, por lo que debe incluirse, también, suelo privado en estas reservas, al que se daría una utilización finalista asociada a estos objetivos. Incluso se podrían buscar fórmulas para, en suelo público, sacar a licitación terreno vinculado a la generación de estas ofertas residenciales, cualquiera que sean sus promotores y destinatarios, siempre y cuando se sometan a una serie de condiciones establecidas en los pliegos de los concursos.

- 11.- Pedimos que las intervenciones destinadas a la ejecución de obras y, sobre todo, a la implantación de instalaciones tales como ascensores, sillas elevadoras, etc., se contemplen en los planes urbanísticos y las ordenanzas de la edificación con flexibilidad, todo ello para facilitar las actuaciones cuya finalidad sea dotar de accesibilidad a los inmuebles y, en todo caso, que se tenga en cuenta esta eventualidad a la hora de redactar los nuevos planes.

Las Administraciones, con el apoyo de los Colegios Profesionales, deben aportar y apoyar soluciones técnicas, dentro del marco legal exigible, al reto que supone transformar la realidad existente para adaptarla a un mundo sin barreras. Y, llegado el caso, proponer reformas normativas que habiliten para ejecutar tales soluciones.

- 12.- Creemos también necesaria (de ello, así como de otros temas se hablará en estas Jornadas) la incorporación de una nueva arquitectura que sepa plantear en los proyectos soluciones flexibles y, desde luego, funcionales para esta demanda, ya que la arquitectura tradicional, en muchas ocasiones, no ofrece unas soluciones arquitectónicas adecuadas para atender las necesidades de este colectivo. Aspecto éste en el que incide, todo hay que decirlo, un mercado inmobiliario poco inclinado a abrir las puertas a otro tipo de ofertas no tradicionales ante los riesgos económicos que ello puede suponer. Por lo demás, en el ámbito interno de la vivienda es preciso incorporar los nuevos conceptos de mobiliario adaptado funcionalmente a las personas mayores, de forma que faciliten su desenvolvimiento en las tareas cotidianas y constituyan una mayor garantía de seguridad.

En cuanto a la **Ordenación del territorio y el urbanismo**, queremos destacar este año una cuestión sobre la que hemos realizado un largo seguimiento durante estos años y que en este ejercicio, una vez más, ha puesto de manifiesto la urgente necesidad de su impulso, en una Comunidad Autónoma como la nuestra, tan irregular en sus ciclos de lluvias y que tantas catástrofes han generado en el pasado, y en el presente, en diversos puntos del territorio andaluz.

En efecto, desde 1998 hasta Julio de 2002, estuvimos interviniendo para que se diera respuesta a las diversas quejas que llegaban a la Institución denunciando el estado de

diversas infraestructuras, actuaciones urbanísticas -muchas de ellas ilegales-, con una deficiente o inadecuada planificación, que han producido, en no pocas ocasiones, avenidas e inundaciones en cauces urbanos, con las correspondientes desgracias personales y pérdidas materiales.

Tras varias actuaciones, en Mayo de 2001 la Secretaría General de Planificación nos comunicó que la Secretaría General de Aguas, de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, responsable de la elaboración de coordinación de los trabajos técnicos, tras realizar las modificaciones de la propuesta del Plan que había estimado pertinentes, preparaba en aquellos momentos la remisión de la propuesta del Plan al Consejo de Gobierno para su estudio y aprobación mediante Decreto.

Transcurridos más de tres años de la aprobación del Decreto 54/1998, de 10 de Marzo, por el que se acuerda la formulación de este Plan, esta Institución entendía que había transcurrido un plazo más que suficiente para que, cumpliendo todos los trámites preceptivos y recogiendo la información y sugerencias necesarias, se hubiera culminado este largo proceso. Posteriormente, en Agosto del año 2001, la Secretaría General de Planificación nos remitió el borrador del Decreto de aprobación, con el texto del Plan que lo contenía, pero después nos comunicaron que el citado borrador del Plan hubo que adaptarlo al contenido de la Directiva Marco 200060/CEE y a la Ley del Plan Hidrológico Nacional, por lo que hubo un nuevo retraso en la remisión del borrador al Consejo de Gobierno para su aprobación, resultando también que la Comisión Delegada de Asuntos Económicos y de Planificación, así como el Consejo Consultivo de Andalucía, tuvieron que emitir informe preceptivo antes de remisión al Consejo de Gobierno.

Finalmente el Plan fue aprobado mediante el Decreto 189/2002, de 2 de Julio (BOJA núm. 91, de 3 de Agosto), por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente de queja de oficio.

Ahora bien, si la aprobación del Plan citado era una condición necesaria para prevenir situaciones de riesgo de esta naturaleza, evidentemente no es suficiente, pues necesita la puesta en marcha del desarrollo y ejecución de las medidas previstas en el mismo.

En efecto, con motivo de los graves sucesos producidos en varios municipios de la provincia de Málaga y, singularmente, en El Rincón de la Victoria, con motivo de las inundaciones producidas por distintos motivos, en este año iniciamos una actuación de oficio ante la Secretaría General de Aguas, entonces dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que continúa tramitándose y en la que hemos interesado informe, habida cuenta de que en el Inventario de puntos de riesgo que recoge el Plan de prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos andaluces se contemplan varios de ellos tanto en el municipio de Rincón de la Victoria, como de Cártama. Ignoramos si corresponden con los puntos concretos en los que se han producido los principales problemas.

A la vista de ello, solicitamos informe sobre si los técnicos de la Secretaría General de Aguas habían estudiado el origen y causas fundamentales de estos sucesos y, en tal caso y en base a las conclusiones que se hubieran alcanzado, las medidas que, bien en el marco del Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones, o bien como actuaciones extraordinarias

que se creyeran necesarias, se estimaran precisas por parte de dicha Secretaría General, así como su consideración acerca de las concretas Administraciones a las que correspondería adoptar tales medidas y los plazos temporales en que se deberían y podrían acometer tales intervenciones.

A modo de resumen, y aunque la queja sigue abierta a la fecha de cierre de este Informe Anual, podemos decir que de la respuesta que nos remitió la Secretaría General de Aguas se adelantaban las posibles causas de la inundación sufrida por el municipio, que consideraban fruto de la confluencia de una serie de acciones u omisiones y la sinergia producida entre estas. Por ello, el Consejo de Gobierno de Andalucía había encomendado a la Consejería de Obras Públicas y Transportes a que realizara un informe de estos hechos, por lo que se había constituido una Comisión de Trabajo a la que se tenía previsto elevar diversas actuaciones de la Secretaría General de Aguas sobre el origen del problema durante el pasado mes de Mayo de 2004, que estaba coordinada por la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

El Secretario General de Ordenación del Territorio y Urbanismo nos exponía, ya a finales del año 2004, las actuaciones que venía realizando la Comisión constituida a fin de analizar las posibles causas que, además de las propias lluvias torrenciales, hubieran podido agravar las consecuencias de las inundaciones. Dado que le solicitamos que nos remitiera copia de tal informe, en su última respuesta –que compartimos plenamente- éste nos decía que al tratarse de la elaboración de un informe como consecuencia de un mandato del Consejo de Gobierno de Andalucía, lo pertinente era que dicho órgano sea su primer receptor, por lo que le manifestamos que quedábamos a la espera de que, conforme a su ofrecimiento y una vez conocidos los trabajos por el Consejo de Gobierno de Andalucía, se diera traslado a esta Institución de la información por la que nos interesábamos y, en su caso, del propio informe elaborado.

Con independencia del resultado del mismo, ha quedado evidenciada la necesidad de que se preste una mayor atención al Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones de Andalucía para evitar en un futuro el riesgo y daños como los citados en la presente actuación.

### **La protección penal del patrimonio histórico.**

Una de las mayores riquezas que atesora nuestra tierra proviene de la enorme variedad y diversidad de bienes históricos, artísticos y culturales que se concentran en la misma. Y, posiblemente por la dificultad que conlleva la conservación de un patrimonio cultural tan ingente como el andaluz y por la escasez de medios destinados a su preservación, el mismo se encuentra sometido a un índice de riesgos muy superior al que pueda existir en cualquier otra zona de nuestro País o incluso de Europa.

Podríamos decir, sin temor a equivocarnos, que una parte importante del patrimonio histórico andaluz se encuentra actualmente en serio peligro por la concurrencia de un importante número de conductas atentatorias contra su integridad y las carencias existentes en cuanto a su conservación y protección por parte de quienes ostentan la titularidad de dichos bienes o son depositarios de un deber de tutela sobre los mismos.

No obstante, la creciente conciencia social acerca de los riesgos que existen para la pervivencia e indemnidad de nuestros bienes patrimoniales y la constatación de que los mismos no estaban siendo suficientemente afrontados por las Administraciones Públicas mediante el ejercicio de las potestades tuteladoras y sancionadoras que tienen encomendadas legalmente, llevaron a nuestro legislador a incluir en el Código Penal elaborado en 1995 un Capítulo específico destinado a proteger el patrimonio histórico y sancionar penalmente las conductas que atentan de forma más grave contra su integridad.

Pues bien, desde que entrara en vigor el Código Penal de 1995 han transcurrido ya varios años. Tiempo más que suficiente para analizar con cierta profundidad en que medida la garantía penal que el mismo supone ha incidido en el nivel de protección efectiva de nuestro patrimonio histórico y plazo sobrado para debatir acerca de los problemas interpretativos y de aplicación que suscitan los tipos penales recogidos en el citado Código.

A este respecto, la regulación de los delitos sobre el patrimonio histórico recogida en el Capítulo II del Título XVI del Libro Segundo del Código Penal, en sus artículos 321 a 324, aunque sea manifiestamente mejorable, configura un marco legal lo suficientemente amplio como para poder encuadrar en el mismo la persecución y condena de cualquier delito contra la integridad del patrimonio histórico, por lo que no existe razón jurídica alguna que justifique la impunidad con que se siguen produciendo algunas conductas atentatorias contra nuestro patrimonio histórico.

No obstante, un análisis detenido de la regulación penal de estos preceptos nos permite encontrar algunos aspectos precisados de una mayor concreción normativa o susceptibles de una regulación más adecuada para la consecución del fin tutelador perseguido. En este sentido, señalaremos a continuación aquellos aspectos de la actual regulación penal de los delitos sobre el patrimonio histórico que consideramos precisados de una modificación, incluyendo una propuesta de reforma para los mismos:

La primera deficiencia que encontramos es la de la dispersión normativa existente en relación con la tipificación de las conductas atentatorias contra el patrimonio histórico, dado que el Capítulo II del Título XVI no recoge todos los delitos y faltas contra el Patrimonio contemplados en el Código Penal. En concreto están fuera de este Capítulo los siguientes:

Art. 235.1º- delito de hurto agravado.

- Art. 241.1º- delito de robo agravado.
- Art. 252- apropiación indebida agravada.
- Art. 253.- apropiación indebida agravada de cosa perdida o sin dueño conocido. Hurto de hallazgo.
- Art. 250.5º- delito de estafa agravada.
- Art. 432.2- delito de malversación agravado.
- Art. 625.- falta de daños agravada.

Por otro lado, existen en el Código Penal subtipos de delitos que no se encuentran agravados cuando afectan a bienes del patrimonio, sin que, aparentemente, existan razones para ello:

- Robo con violencia o intimidación.
- Receptación.

Para solucionar esta deficiencia consideramos que deberían reunificarse todos los delitos y faltas que afecten al patrimonio en el Capítulo II del Título XVI, incluyendo los subtipos no contemplados actualmente.

Una posibilidad sería incluir en el art. 22 del CP una agravante genérica cuando la conducta tipificada afecte a bienes de valor cultural. Otra posibilidad sería incluir esta agravante genérica en un nuevo artículo a incluir en el Capítulo II del Título XVI del Libro II. La segunda opción parece mejor ya que permite mantener la unidad sistemática de los preceptos relativos a delitos contra el patrimonio.

De aceptarse esta propuesta, la misma podría afectar igualmente al delito contemplado en el artículo 322 relativo a autoridades o funcionarios públicos, que podría desaparecer, ya que el mismo podría considerarse como un supuesto de prevaricación agravada.

Un segundo problema es el derivado de la diferente protección que se otorga a los bienes muebles e inmuebles, según parece desprenderse de un análisis comparativo de los artículos 321 y 323 del C.P.

En efecto, el artículo 321 del CP otorga una especial protección a un sector de los bienes inmuebles patrimoniales, concretamente a los que ostentan la condición de “edificios”, término éste más restrictivo que el de “construcción”, lo que dejaría fuera, no sólo a los bienes muebles, sino también a otros inmuebles de valor patrimonial tales como puentes, acueductos, cuevas, arcos triunfales, etc.

Parece que el legislador hubiera pretendido otorgar especial protección a este sector de los bienes inmuebles de valor patrimonial, sin que existan razones objetivas por las cuales un edificio representativo –p.e.- del barroco deba gozar de mayor protección que –p.e.- la Cueva de Altamira o que un bien patrimonial mueble como –p.e.- el cuadro de Las Meninas de Velázquez.

Si se considera que el énfasis protector del legislador se centra, más que en el concepto de “edificio”, en su condición de bien “singularmente protegido”, cabría señalar la incongruencia derivada del hecho de que la pena prevista en este artículo 321 –seis meses a tres años- pueda resultar inferior a la prevista en el artículo 323 para los bienes de valor histórico, artístico, cultural o monumental, aun cuando los mismos no gocen de “singular protección” –un año a tres años-.

Por su parte, el artículo 323, al no especificar qué tipo de bienes son los protegidos por el mismo, puede entenderse extensivo a todos los bienes, tanto muebles como inmuebles, que gocen de valor histórico, artístico, cultural o monumental. Lo que, obviamente, incluye a los “edificios singularmente protegidos” mencionados en el artículo 321. Si además toma-

mos en consideración que la pena prevista en el artículo 323 es superior a la prevista en el artículo 321, ¿qué *plus* de protección otorga el artículo 321 a los “edificios singularmente protegidos”?

Podría argumentarse que el refuerzo protector del legislador en el artículo 321 recae sobre el hecho de que los “edificios” sean objeto de “derribo o alteración grave” a diferencia de lo previsto en el artículo 323 que sólo contempla los “daños”. Esta interpretación, a *sensu contrario* implicaría que el artículo 323 no incluyera en su ámbito de protección a conductas tales como el derribo o la alteración grave de bienes inmuebles patrimoniales que no sean edificios –cuevas, puentes.– o de bienes muebles patrimoniales. Parece evidente que el término “daños” del artículo 323 incluye tanto los daños “leves” como los daños “graves” de cualquier bien de valor histórico, artístico, cultural o monumental, lo que, obviamente, incluiría el derribo o alteración grave de un “edificio singularmente protegido”.

Para solventar esta situación consideramos que debería incluirse en un único artículo la protección penal de las conductas atentatorias contra bienes patrimoniales, sean estos muebles o inmuebles. El tipo penal básico debería referirse a “daños” y debería existir un subtipo agravado por “daños graves” y un subtipo especialmente agravado cuando los “daños” afectasen a bienes –muebles o inmuebles– “singularmente protegidos” –declarados Bienes de Interés Cultural o protegidos por figuras análogas–.

Una tercera cuestión que nos preocupa es la relativa a las consecuencias que tienen las contradicciones terminológicas existentes entre la regulación penal y la administrativa cuando, como ocurre en el caso de los delitos sobre el patrimonio, se trata de las denominadas “normas penales en blanco” que se completan por su remisión a las disposiciones administrativas.

Particularmente relevante es la cuestión relativa a los edificios “singularmente protegidos” del artículo 321.

Entendemos que debería interpretarse dicho precepto relacionándolo con el concepto de Bien de Interés Cultural recogido en la Ley de Patrimonio Histórico Español y añadiendo “otras figuras análogas de protección” para incluir otros supuestos de bienes especialmente protegidos por las legislaciones autonómicas –véase “bienes catalogados” en la legislación andaluza–.

Por otro lado, también nos suscita dudas la extensión del concepto “singularmente protegidos” del artículo 321, por cuanto es discutible si el mismo incluye a los bienes que tengan incoado pero no resuelto un expediente de declaración como Bien de Interés Cultural.

Un sector importante de la doctrina opina que deberían incluirse estos bienes por considerar que la Ley de Patrimonio Histórico los considera merecedores de igual protección que los bienes formalmente declarados BIC desde el momento en que se acuerda su incoación.

No obstante, habría que valorar el hecho de que, con más frecuencia de lo que suele pensarse, estos procedimientos de declaración de BIC no concluyen satisfactoriamente por diversas circunstancias, entre las que merece destacarse el mero transcurso de los plazos

previstos para ello sin que dicho expediente concluya por mal funcionamiento de la Administración. Esta circunstancia se ha producido reiteradamente en Andalucía y ha obligado recientemente a la Consejería de Cultura a considerar caducados muchos procedimientos –cientos- e iniciar de nuevo los mismos, aunque con un criterio restrictivo: sólo aquellos que estimen que son capaces de concluir en tiempo y forma, lo que ha dejado fuera de esta protección –al menos temporalmente- a innumerables bienes patrimoniales que merecen esta declaración pero la Administración considera menos prioritarios que otros.

De aceptarse la inclusión de los bienes incoados para ser BIC dentro de los protegidos por el 321 podrían darse numerosos casos en que se sancionaran conductas finalmente no tipificadas.

Dado que el artículo 323 extiende su protección a los bienes patrimoniales aun cuando no estén “singularmente protegidos” y sanciona con mayor gravedad que el artículo 321 las conductas atentatorias contra los mismos, no parecen existir razones objetivas que justifiquen los riesgos derivados de sancionar por el artículo 321 conductas afectantes a bienes patrimoniales que no ostenten formalmente la condición de BIC.

Otra cuestión que consideramos necesitada de clarificación es la posibilidad de extensión del tipo penal en los artículos 323 y 324 a daños sobre bienes que no necesariamente ostentan valor patrimonial.

En efecto, entre los bienes protegidos por los artículos 323 y 324 del C.P. se incluyen, además los de “valor histórico, artístico, cultural, científico o monumental y los yacimientos arqueológicos”, los siguientes: “archivo, registro, museo, biblioteca, centro docente, gabinete científico, institución análoga”.

Los preceptos citados no precisan si el bien protegido es el edificio que alberga estas instituciones o los bienes que contienen los mismos.

De tratarse de los edificios, habría que plantearse si los mismos gozan de por sí de algún tipo de valor patrimonial, en cuyo caso la protección ofrecida por estos preceptos resultaría redundante ya que los mismos estarían amparados, bien por el art. 321 si se tratara de edificios singularmente protegidos y se hubiese realizado su derribo o alteración grave, o bien por los propios artículos 323 y 324, de no reunir estos requisitos al considerarse incluidos dentro del grupo de bienes inmuebles de “valor histórico, artístico, cultural, científico o monumental”.

Si el precepto trata de proteger a los bienes muebles incluidos en dichas instituciones, nuevamente habría que plantearse si dichos bienes gozan de algún valor patrimonial, en cuyo caso nuevamente nos encontraríamos con la redundancia de que dichos bienes ya están protegidos al incardinarse dentro de los de “valor histórico, artístico, cultural, científico o monumental” de los artículos 323 y 324.

Los escasos autores que se han pronunciado sobre esta cuestión consideran que la intención del legislador era proteger estos inmuebles atendiendo a “su valor social”, con independencia de cuál fuere su valor patrimonial.

En nuestra opinión, esta supuesta intención del legislador, por más encomiable que sea, no debería haberse plasmado en este Capítulo dedicado a la protección de los bienes patrimoniales ya que rompe la sistemática del mismo al mezclar bienes de contenido patrimonial con otros que no tienen por qué tenerlo.

Por otro lado, las penas previstas en estos preceptos –especialmente en el art. 323- son muy elevadas y nos hacen dudar de que el legislador pretendiese realmente sancionar con tanta dureza a los autores de daños contra estas instalaciones. Parece significativo el hecho de que no hayamos podido encontrar una sola referencia jurisprudencial en la que se haya aplicado este supuesto, lo cual no puede deberse a la ausencia de daños a estas instituciones ya que -p.e.- últimamente resultan cada vez más frecuentes los casos de vandalismo en centros docentes con daños a las instalaciones escolares cometidos incluso por los propios alumnos, sin que estos hechos hayan recibido nunca reproche penal.

Por último señalar que la referencia a “institución análoga” que se incluye en estos preceptos, por su absoluta falta de precisión, rompe el principio de seguridad jurídica en cuanto a la tipificación penal de conductas.

Para solucionar esta situación estimamos que debería suprimirse de los artículos 323 y 324 la referencia a daños en “archivo, registro, museo, biblioteca, centro docente, gabinete científico, institución análoga”, trasladando su protección a otro capítulo del Código Penal.

Otro aspecto que nos suscita importantes dudas está relacionado con el delito agravado de autoridad o funcionario y se refiere a la posibilidad de comisión por omisión de este delito.

En efecto, el art. 322 del C.P. tipifica como delito agravado de prevaricación dos actuaciones administrativas: emisión de informes favorables y resolución o voto favorable de “proyectos de derribo o alteración de edificios singularmente protegidos”.

La primera cuestión que plantea este precepto es que el mismo sólo protege a los bienes patrimoniales incluidos en el artículo 321 del C.P., esto es, “edificios singularmente protegidos”, por lo que participa de los problemas de ausencia de extensión de la protección a otros bienes patrimoniales muebles e inmuebles que ya hemos comentado al analizar este precepto, por lo que nos remitimos a lo dicho en el mismo.

Cuestión distinta es la de dilucidar si sería posible –o aconsejable- incluir en el tipo penal las acciones administrativas por omisión, ya que ésta es una forma frecuente de comisión de atentados contra el patrimonio con la anuencia o, cuando menos, el consentimiento tácito de la Administración.

En efecto, muchas de las actuaciones atentatorias contra el patrimonio las realizan los particulares amparados en supuestas licencias obtenidas por silencio administrativo, tras el transcurso de todos los plazos previstos para su concesión o denegación. Asimismo es frecuente que la decisión administrativa de concesión de licencia se haya producido obviando trámites preceptivos, en particular el informe de la Administración cultural.

A nuestro entender, la posibilidad de tipificar como prevaricación estas omisiones administrativas es bastante ardua y compleja. Quizás, parte de la solución vendría de aceptar la

propuesta antes mencionada de suprimir este precepto y encuadrarlo dentro de un nuevo precepto general que recogiese como agravante de cualquier conducta tipificada –incluida la prevaricación– el que la misma afectase a bienes de valor patrimonial.

También nos plantea dudas la posibilidad de comisión por omisión de los delitos sobre el patrimonio y, muy particularmente, la posibilidad de comisión por omisión del deber de tutela por parte de la Administración.

La vigente legislación atribuye a los titulares de los bienes patrimoniales la obligación de conservarlos y preservarlos, no obstante es frecuente que algunos bienes patrimoniales se vean dañados o destruidos por la omisión por parte de los propietarios de su deber de conservación –ruina de inmuebles, deterioro o pérdida de bienes muebles–, en algunos casos ocurre que la destrucción, daño, pérdida o robo del bien se produce tanto por la actuación de una persona concreta como por la falta de diligencia en su conservación o custodia por parte del titular de dicho bien.

Del análisis de los artículos 321, 323 y 324 parece deducirse que estaría tipificada la acción por omisión, tanto si existe dolo como si es por imprudencia grave. No obstante no existe jurisprudencia alguna al respecto, lo cual es bastante significativo.

Nos preguntamos si cabría imputar a un particular por el robo de un bien patrimonial de su propiedad cuando el hecho se ha visto facilitado por la omisión de las mínimas normas de seguridad exigibles para su protección.

Por otro lado, se plantea la cuestión de si debería recogerse como delito la omisión de actuación de la Administración –o su falta de diligencia– cuando la misma tiene conocimiento fehaciente de que se está cometiendo alguna conducta gravemente atentatoria contra un bien de valor patrimonial, sea o no de su titularidad.

La cuestión es particularmente relevante por cuanto la Administración ostenta por mandato legal un deber de tutela sobre el patrimonio que le obliga a actuar para proteger el mismo cuando se encuentra amenazado. Esta obligación recae de forma genérica en la Administración cultural y de forma más específica en la Administración local.

Con bastante frecuencia esta Institución tramita quejas consistentes en denuncias de particulares o asociaciones por posibles riesgos para bienes patrimoniales provocados, bien por la actuación de algún particular –o alguna Administración–, o bien por la omisión del deber de conservación de algún particular –o alguna Administración– respecto de un bien de su propiedad.

Estas denuncias se suelen remitir a las Administraciones afectadas y no siempre son atendidas con la diligencia necesaria, en la mayoría de los casos aduciendo problemas presupuestarios, de falta de medios o de priorización de actuaciones.

Cuando se trata de bienes de titularidad privada esta Institución suele recordar a la Administración la posibilidad que tiene con arreglo a la normativa vigente de dictar ordenes ejecutivas a los propietarios de los bienes para la protección de los mismos, procediendo a ejecutar subsidiariamente en caso de desatenderse dichas ordenes.

En ocasiones la Administración desatiende nuestras Recomendaciones o se limita a dictar la orden ejecutiva no actuando cuando la misma es incumplida por los propietarios, con el resultado del deterioro o pérdida definitiva del bien. ¿Cabría imputar a la Administración por omisión en estos supuestos?

Para terminar estas reflexiones sobre la regulación penal de los delitos sobre el patrimonio histórico, vamos a referirnos a las conductas que afectan a la integridad de los yacimientos arqueológicos.

La protección a los yacimientos arqueológicos la encontramos recogida en los artículos 323 y 324 del C.P., que tipifican los delitos de daños dolosos y daños por imprudencia grave.

La primera cuestión a dilucidar es si estos artículos protegen a los yacimientos frente a cualquier tipo de daños –incluido el expolio- o si deben aplicarse en concurso con otros delitos para sancionar la sustracción de objetos arqueológicos.

A nuestro entender, tanto el daño producido al yacimiento en su calidad de bien patrimonial inmueble como a los bienes muebles que integran el mismo se encuentran tipificados en los artículos 323 y 324 de este capítulo.

Así, la dicción literal “en yacimientos arqueológicos” contenida en ambos preceptos extiende su protección a cualquier daño que afecte al bien patrimonial inmueble, ya se trate de excavaciones ilegales, destrucción de construcciones o restos monumentales. E incluso consideramos que se extendería su protección a supuestos de alteración del yacimiento por “construcciones no autorizadas”, conducta que actualmente aparece tipificada en el artículo 319 dentro de los delitos contra la ordenación del territorio y que a nuestro juicio debería ceder en beneficio de los artículos 323 y 324 cuando dicha construcción no autorizada produce un daño a un yacimiento arqueológico debidamente protegido por una declaración de BIC.

Por su parte, los daños a bienes muebles –restos arqueológicos- que contenga el yacimiento están protegidos en los artículos 323 y 324 dentro del grupo de “bienes de valor histórico, artístico, científico, cultural o monumental”, lo que permitiría sancionar sin duda alguna cualquier deterioro o destrucción de dichos bienes.

Ahora bien, ¿qué ocurre cuando esos bienes muebles –restos- no se rompen o destruyen sino que simplemente se sustraen –expolio-?

En principio estas conductas podrían entenderse tipificadas en los preceptos relativos al robo y hurto agravados. No obstante, en ocasiones estos expolios, más que por el valor patrimonial intrínseco del bien expoliado, provocan un daño mayor por el perjuicio que causan en el valor histórico-patrimonial del yacimiento y del propio bien al desgajar el mismo de su contexto físico impidiendo una correcta interpretación arqueológica tanto del bien sustraído, como del propio yacimiento.

En estos casos, consideramos que podría existir un concurso de delitos entre el hurto o robo agravado y los delitos de daños graves o imprudentes de los artículos 323 y 324.

Así, el que sustrajese una pieza arqueológica de un yacimiento podría ser imputado, en primer lugar, por robo o hurto agravado, en segundo lugar, por daños contra el bien mueble si la extracción de la pieza del yacimiento hubiese menoscabado su valor histórico-patrimonial y, en tercer lugar, por daños contra el bien inmueble si la sustracción de la pieza menoscabase el valor en conjunto del propio yacimiento o si las operaciones de extracción hubiesen producido daños al mismo.

En todo caso, y dada la complejidad de lo expuesto, quizás la solución sería incluir un tipo penal específico que sancionase los expolios en yacimientos arqueológicos, incluyendo en dicho tipo cualquier conducta que provocase un daño que menoscabase los valores patrimoniales propios de un yacimiento arqueológico o de los bienes que lo integran. Si además de provocar un daño al yacimiento se produce una sustracción de algún bien patrimonial mueble –resto arqueológico- se aplicarían también los subtipos agravados de robo o hurto.

Otro problema relacionado con los yacimientos arqueológicos es el derivado del problema de la tipificación de los daños contra yacimientos arqueológicos no declarados BIC.

La cuestión a dilucidar es si serían perseguibles penalmente los daños producidos en yacimientos arqueológicos que no cuentan con protección jurídica derivada de su declaración de BIC o protegidos por figura análoga. Se trata normalmente de yacimientos ocultos o conocidos pero aún no protegidos formalmente.

A nuestro entender, los daños a estos yacimientos estarían tipificados en los artículos 323 y 324 dentro del grupo de “bienes de valor histórico, artístico, científico, cultural o monumental”, ya que la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional avalan la sanción por daños contra estos bienes siempre que se acredite que existía “conciencia de la relevancia cultural de los bienes” por parte del autor del daño.

Si se tipificase el delito de expolio, los daños a yacimientos ocultos o no declarados podrían incluirse en el mismo siempre que existiese el requisito de “conciencia de relevancia” antes mencionado.

En caso de sustracción de algún bien de estos yacimientos se aplicaría también el subtipo agravado de apropiación indebida de cosa perdida (hurto de hallazgo) del artículo 253.

Como conclusión, podemos decir que sería conveniente que una futura reforma del Código Penal incluyera una reordenación de los delitos sobre el patrimonio histórico, sistematizando en un mismo Capítulo todos los delitos y faltas que afecten a dicho patrimonio y que actualmente se encuentran dispersos por otros Capítulos del Código, incluyendo como agravante genérica para cualquier delito o falta el que la conducta tipificada afecte a bienes patrimoniales y tipificando como delito específico el expolio de yacimientos arqueológicos.

Asimismo, sería conveniente que se armonizaran los conceptos básicos y los términos utilizados en el Capítulo II del Título XVI del Código Penal con la legislación administrativa de protección del patrimonio histórico, para incrementar la seguridad jurídica y perseguir con mayor eficacia y garantía las conductas atentatorias contra los bienes patrimoniales.

## **Derechos relativos a la educación.**

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

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

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

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

A este respecto, vamos a dedicar nuestra atención en el presente año a dos cuestiones que, aunque afectan a niveles educativos diferentes, pueden enmarcarse ambas dentro de lo que se denomina la solidaridad en la educación, dado que se refieren a medidas adoptadas para hacer efectiva la integración educativa de colectivos con necesidades educativas especiales.

La primera cuestión a tratar, aunque todavía no presenta una incidencia importante, estamos convencidos de que está llamado a ser uno de los principales retos de futuro para el mundo universitario. Nos referimos al problema del acceso de los discapacitados a los estudios de nivel universitario.

*El derecho de los discapacitados de acceder a los estudios universitarios.*

La incorporación de las personas discapacitadas al sistema educativo ha pasado en nuestra Comunidad Autónoma de ser una mera entelequia a constituirse en una realidad innega-

ble que está propiciando un cambio cualitativo en la situación del colectivo de discapacitados andaluces que, por primera vez en su historia, afrontan el futuro con posibilidades reales de integración social.

No obstante, ni el proceso de integración educativa de los discapacitados ha sido sencillo ni, menos aun, puede considerarse que el mismo haya concluido. Por el contrario, aún quedan importantes retos por superar para poder afirmar con seguridad que un menor andaluz que sufra algún tipo de discapacidad podrá gozar de idénticas oportunidades de formación académica y desarrollo educativo que cualquier otro menor.

Actualmente la integración educativa puede afirmarse que es una realidad constatable en los niveles educativos de educación infantil y educación primaria, aunque persistan carencias y deficiencias en el nivel dotacional de los recursos humanos y materiales que precisan los alumnos discapacitados matriculados en estos niveles.

En la educación secundaria nos encontramos que la integración educativa comienza a hacerse realidad en el nivel de educación secundaria obligatoria, aunque aún existen importantes déficits en la adecuación de los Institutos para afrontar el reto de la incorporación a los mismos de los alumnos discapacitados y, sobre todo, persisten importantes carencias en la formación del profesorado de educación secundaria para la atención educativa a alumnos con necesidades educativas especiales derivadas de situaciones de discapacidad.

En cuanto a los niveles de educación secundaria no obligatorios, particularmente al bachillerato o la formación profesional, los porcentajes de incorporación de alumnos discapacitados siguen siendo todavía bastante escasos y podríamos afirmar que, dentro de la enseñanza no universitaria, es en este nivel educativo donde actualmente se está librando la principal lucha por hacer realidad la integración educativa en el sistema educativo andaluz.

Por lo que se refiere a la enseñanza universitaria, los datos conocidos sobre personas discapacitadas que estudian en Universidades andaluzas y sobre los que poseen titulaciones de nivel universitario, ponen claramente de manifiesto que son muy pocos los discapacitados que consiguen acceder estos estudios, y, menos aun los que consiguen culminar con aprovechamiento los mismos obteniendo la pertinente titulación.

A este respecto, esta Institución lleva ya algunos años insistiendo ante las autoridades educativas en la conveniencia de adoptar medidas para conseguir que los alumnos discapacitados puedan ejercer con plenas garantías su derecho de acceso a los niveles superiores de la enseñanza y advirtiéndoles de las consecuencias que la incorporación de los alumnos discapacitados a estos niveles educativos puede conllevar si las Universidades no están preparadas y dotadas para hacer frente al reto que supone la realidad de la integración educativa.

En este sentido, entiende esta Institución que el mundo universitario debe plantearse como un reto de presente, que no de futuro, el acceso cada vez más frecuente de los discapacitados a este nivel educativo. Un reto que demanda de la adopción de medidas orientadas a preparar a los servicios universitarios para afrontar esta nueva realidad con ciertas garantías de éxito.

Entendemos que no es una práctica acertada la que vienen siguiendo actualmente la mayoría de las Universidades andaluzas y que consiste en actuar sólo cuando se plantea el problema, es decir cuando se reclama por parte de algún alumno discapacitado matriculado en una Universidad la necesidad de que se pongan a su disposición los medios materiales y personales que de acuerdo con la discapacidad que padece resultan necesarios para que pueda desarrollar sus estudios con normalidad. Y nos parece desacertada esta práctica por cuanto no siempre es factible encontrar con la celeridad necesaria una solución al problema planteado evitando así perjuicios al posible discapacitado por la tardanza en su adopción.

No se nos escapa la gran complejidad que encierran estas situaciones por la enorme diversidad existente en los tipos de discapacidad posibles, por el distinto grado de afección que pueden presentar los alumnos discapacitados y por la necesidad de adecuar cada situación, tipo y grado de discapacidad a la enorme variedad de disciplinas académicas que imparte esa Universidad. De hecho es muy posible que existan ciertos tipos o grados de discapacidad para las que no sea posible, en el momento actual, encontrar soluciones viables que permitan al alumno afectado la superación de los estudios en determinadas disciplinas académicas.

Sea como fuere, parece evidente que es necesario que las Universidades andaluzas se planteen seriamente la conveniencia de crear algún organismo estable dentro de su estructura administrativa cuya misión sería la de analizar las consecuencias que la incorporación de alumnos discapacitados puede conllevar para cada Universidad y proponer medidas concretas y soluciones específicas para que, al menos las situaciones más comunes, tengan ya prevista una solución rápida y adecuada.

En este sentido, consideramos que, como medidas prioritarias, todas las Universidades de Andalucía deberían acometer de inmediato la elaboración de un informe riguroso sobre la posible existencia de barreras arquitectónicas en los edificios universitarios y el diseño de un plan de actuaciones para su supresión en unos plazos breves.

No nos parece acertado que la supresión de barreras arquitectónicas en centros docentes se dilate hasta que la presencia de un discapacitado en las aulas exija de la adopción de medidas urgentes para garantizar su accesibilidad a las dependencias universitarias, ya que por regla general las obras de adaptación requieren de un tiempo mínimo para su ejecución, tiempo durante el cual el alumno discapacitado verá mermado su derecho a una integración educativa plena.

Asimismo, nos parecen muy interesantes y merecedoras de ser aplicadas con rapidez, las diferentes propuestas ya existentes en algunas Universidades y dirigidas a institucionalizar las figuras del alumno acompañante del alumno discapacitado y la creación de la figura del profesor tutor del alumno discapacitado.

Este tipo de medidas están demostrando su efectividad en las Universidades que las han implantado y constituyen una forma sencilla y poco costosa de apoyar y facilitar el proceso de integración del alumno discapacitado en el proceso educativo, a la vez que se propicia la aceptación e integración social del mismo y su relación con el resto del alumnado.

Por otro lado, y junto al organismo antes mencionado cuya misión se circunscribiría al ámbito general de la Universidad y a tratar las situaciones más comunes y previsibles que pueden darse en relación con la incorporación de alumnos discapacitados, creemos que resultaría oportuna la creación de organismos específicos para cada disciplina académica y centro universitario, con el objetivo de estudiar las posibles situaciones que puedan darse en los mismos y prever las medidas a adoptar para solventarlos, tales como adaptaciones curriculares y/o incorporación de medios técnicos o personales.

A modo de conclusión, debemos decir que si analizamos los datos sobre la incorporación de alumnos discapacitados a los distintos niveles educativos, especialmente a la educación secundaria, cabe anticipar que la llegada de un importante número de estos alumnos a los niveles universitarios va a ser una realidad a muy corto plazo y tenemos serias dudas de que las Universidades estén realmente preparadas para afrontar las consecuencias derivadas de esta nueva realidad educativa marcada por la diversidad en las aulas.

Por ello, consideramos urgente que por todas las Universidades andaluzas se abra un proceso de reflexión que debería desembocar en una fase posterior de planificación y puesta en ejecución de un conjunto de medidas cuya finalidad principal debería ser garantizar que la integración educativa de las personas con discapacidad en este nivel universitario va a ser una realidad en un plazo corto de tiempo.

#### *La atención educativa domiciliaria.*

La cuestión que vamos a analizar ahora se refiere a los problemas que plantean aquellos alumnos que por razones de enfermedad se ven impedidos de asistir a clase y, por tanto, de continuar normalmente sus estudios, sin que, por otro lado, su enfermedad requiera de un ingreso en un establecimiento hospitalario o bien, se encuentren en fase de convalecencia domiciliaria tras un ingreso hospitalario.

Actualmente la Administración Educativa tiene diseñado un programa de apoyo educativo a los alumnos ingresados en centros hospitalarios, a través de las denominadas “aulas hospitalarias”, que les permite seguir su proceso formativo y no desvincularse totalmente del sistema educativo.

Sin embargo, el problema surge cuando el alumno abandona el Hospital y continua su convalecencia en su domicilio o cuando se trata de alumnos cuyas enfermedades no precisan de un ingreso hospitalario pero les obligan a permanecer por periodos prolongados en su hogar sin poder acceder al centro docente.

La necesidad de garantizar que estos alumnos puedan continuar sus estudios pese a su enfermedad, sin más limitaciones que las impuestas por las propias características de su dolencia, llevó a la Administración Educativa a poner en marcha un nuevo programa denominado “atención educativa domiciliaria” cuya finalidad no es otra que posibilitar que el alumno enfermo permanezca en contacto con su centro docente y pueda proseguir sus estudios con cierta normalidad y con el apoyo educativo de personal especializado.

Este programa lleva ya aplicándose en Andalucía desde hace bastantes años y desde prácticamente sus comienzos ha sido objeto de un especial seguimiento por parte de esta

Institución, por afectar a un colectivo que entendíamos precisado de apoyo por encontrarse en situación de desfavorecimiento frente al hecho educativo.

En este sentido, ya en el año 1997 se realizó una actuación de oficio –**queja 97/2254**– ante la Consejería de Educación con el fin de conocer la realidad de este problema y analizar las soluciones que el sistema educativo brindaba a estos alumnos.

Dicha actuación tomaba como base 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 establecía las funciones del profesorado encargado de las unidades de apoyo educativo en los Hospitales de Andalucía, las denominadas “aulas hospitalarias”.

En el apartado QUINTO de la Resolución se establecía 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 parecía en principio acertado y suficiente para solventar el problema de los alumnos enfermos que permanecían en sus hogares. No obstante, la recepción de diversas quejas 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, nos permitió conocer las limitaciones que el programa de atención educativa domiciliaria 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 la atención domiciliaria a alumnos convalecientes que estipulaba el apartado QUINTO de la Resolución de 15 de Julio de 1995 únicamente se prestaba en aquellas localidades que contaban con una Unidad de Apoyo Educativo (aula hospitalaria) 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, estaba teniendo especial incidencia en los ámbitos rurales, donde resultaba excepcional la existencia de hospitales que contasen con Unidades de Apoyo Educativo. Este aspecto preocupaba especialmente a esta Institución, por cuanto éramos conscientes de las dificultades que habitualmente habían de afrontar los alumnos de zonas rurales para el ejercicio de sus derechos educativos, por lo que creíamos que debía dárseles un tratamiento preferente en el acceso a aquellos servicios que pudieran contribuir a un mejor desarrollo de su proceso formativo, como era el caso del servicio de atención educativa domiciliaria.

Por todo ello, nos dirigimos a la entonces Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación interesando información en particular sobre la siguiente cuestión:

*- Nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalécientes, 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 atención educativa domiciliaria y en el que se nos indicaba lo siguiente.

*“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, aún cuando el programa estaba obteniendo excelentes resultados allí donde se aplicaba, presentaba aun ciertas carencias por la falta de extensión de las aulas hospitalarias que estaban afectando especialmente a la aplicación del programa de atención educativa domiciliaria.

Sin embargo, poco después se publicaron en prensa 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.

En la información de prensa se mencionaba la inminente firma de un 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”.*

Tras obtener y examinar una copia del convenio que por entonces ya había sido suscrito entre la Consejería de Educación y la Fundación Cooperación y Educación, (ya denominada “Save the Children”), pudimos constatar que en el mismo se recogían una serie de

acuerdos cuya aplicación creíamos que posibilitaría una atención efectiva a todos los alumnos andaluces que se viesan obligados a permanecer en sus domicilios como consecuencia de estar convalecientes de alguna enfermedad.

No obstante, esta Institución consideró en aquel momento, y así se lo indicó expresamente a la Administración, que la atención educativa domiciliaria a los alumnos enfermos de larga duración debía entenderse incluida dentro del servicio educativo básico, como medida compensatoria cuya prestación en las debidas condiciones, y para todos los alumnos que lo precisasen, debía quedar plenamente garantizada por la Administración, por lo que el recurso al voluntariado o a las ONG como fórmula para la prestación de este servicio, debía contemplarse como una solución meramente coyuntural, pensada para solventar carencias de personal docente, pero no como una fórmula permanente o definitiva de prestación del servicio.

En este sentido, indicamos a la Administración que el recurso a estas formas de voluntariado podría tener virtualidad si se entendiera como una medida de carácter complementario, adoptada para facilitar una más completa y adecuada prestación del servicio educativo básico.

A estos efectos, estimábamos que debían adoptarse las medidas necesarias para garantizar que el servicio de Atención Educativa Domiciliaria se iba a prestar por estos voluntarios siempre bajo el control, dirección y supervisión de la Administración educativa.

Por ello, nos permitimos indicar a la Consejería de Educación que debería haberse incluido en el texto del convenio una mención expresa a las condiciones profesionales (titulación, formación) que debían reunir los voluntarios encargados de prestar este servicio. Asimismo, le indicamos que, en nuestra opinión, debería haberse fijado de una forma muy clara en dicho texto la total dependencia de estos voluntarios, para la programación, ejecución y evaluación de su trabajo, respecto de los responsables de los centros docentes en los que el alumno se encontrase matriculado.

A nuestro juicio, todo alumno precisado de este servicio debía estar formalmente matriculado -si no lo estuviera ya-, en el centro docente en el que normalmente estaría de no mediar sus especiales circunstancias, estando adscrito a un tutor concreto. Dicho tutor debería ser el encargado de elaborar el programa de actividades formativas para el alumno en cuestión, tomando en cuenta sus circunstancias personales y su situación académica. Asimismo, debería ser este tutor el encargado de supervisar directamente el desarrollo y ejecución del programa por parte del voluntario, estando en todo momento a disposición del mismo y de la familia del alumno para solventar cualquier duda o problema que pudiera surgir.

Todas estas consideraciones le fueron trasladadas a la Administración Educativa en aquel momento por cuanto, aunque suponíamos que estas premisas ya habrían sido contempladas por la Administración en las Instrucciones dictadas para el desarrollo del Convenio, lo cierto es que las mismas no aparecían recogidas en el texto del Acuerdo que nos habían hecho llegar, y considerábamos importante que quedasen suficientemente aclaradas.

Pues bien, transcurridos varios años desde que se realizara esta Intervención, hemos de decir que nos hemos seguido encontrando casos de alumnos en los que la atención educativa domiciliaria, prestada siempre a través de voluntarios de la organización “Save the Children” adolecía de serias disfunciones, motivadas en la mayoría de los casos por las dificultades para encontrar voluntarios en determinadas zonas rurales de nuestra geografía lo que impedía o retrasaba la prestación del servicio a alumnos enfermos que permanecían en sus hogares.

En la mayoría de los casos estas situaciones fueron solventadas tras nuestra intervención al localizarse alguna persona dispuesta a prestar el servicio, aun cuando no perteneciese a dicha organización.

No obstante, no todos los casos han podido ser solucionados con la suficiente premura como para garantizar que el proceso formativo del alumno afectado no se viera afectado por el retraso en la cobertura del personal de apoyo educativo que precisaba y, en casos puntuales, dicha cobertura se ha retrasado incluso cursos enteros con el consiguiente perjuicio para el desarrollo educativo del alumno.

Todo lo cual nos ha llevado a cuestionarnos nuevamente la virtualidad del acuerdo firmado entre la Consejería de Educación y la organización “Save the Children” y nos ha reafirmado en la necesidad de complementar dicho acuerdo con las medidas que ya se propugnarán en la actuación de oficio realizada en 1997.

A nuestro juicio, es evidente que el acuerdo con “Save the Children”, si bien en su momento supuso un paso importante y un cierto avance en la situación, hace tiempo que resulta totalmente insuficiente para cubrir la demanda de atención educativa domiciliaria existente, bien porque el perfil de los voluntarios no se adapta a la situación concreta, bien porque después de un breve tiempo de atención educativa, y cuando el alumno y el voluntario se han empezado a adaptar y a lograr avances positivos, éste tiene que dejar la labor de voluntariado por razones personales o profesionales, o simplemente porque en ciertas zonas o localidades no hay ningún voluntario disponible.

Por ello, creemos que es el momento de dar un giro a esta situación, y plantear formalmente a esa Administración Educativa que no podemos seguir con estas incertidumbres en un tema tan importante como es el derecho a la escolarización de los alumnos enfermos, convalecientes o los que por cualquier otra causa, no pueden acudir a su centro escolar y necesitan que se les brinde atención educativa en su domicilio.

Por todo ello, estamos convencidos de que hay que avanzar nuevamente. El Acuerdo con la citada ONG fue algo novedoso y esperanzador, pero los resultados después de todo este tiempo no son todo lo positivos que se esperaban, y ello sin que podamos culpar a ninguna de las partes, que actuaron bienintencionadamente al poner en marcha el programa, pero teniendo que admitir que los alumnos afectados son los verdaderos perjudicados con la situación, pues además de soportar las penalidades de su enfermedad, se ven privados de recibir la atención educativa que se merecen.

En este sentido, entendemos necesario que por parte de la Administración Educativa se asuma de una vez por todas que el servicio educativo domiciliario es un servicio educativo

básico cuya prestación debe quedar absolutamente garantizado a aquellos alumnos que lo precisen. Lo que implica que la Administración debe dar una respuesta rápida y efectiva a cualquier alumno que demanda este servicio, sin que la misma pueda quedar condicionada a la disponibilidad o no de un voluntario para prestar en ese momento y en ese lugar la atención educativa que resulta necesaria.

Dicho de otro modo, la Consejería de Educación debe disponer de recursos humanos propios para cubrir las necesidades del servicio de atención educativa domiciliaria en todos aquellos casos en que la misma no pueda ser prestada adecuadamente por los voluntarios de la Organización “Save the Children”, cuya participación en este servicio debe ser considerada simplemente como complementaria de la ofertada por el servicio educativo básico.

Sólo de este modo quedará plenamente garantizado el derecho de todo alumno a recibir la atención educativa que precise cuando por razón de enfermedad no pueda acudir normalmente a su centro docente, sin que dicho derecho pueda verse cuestionado o limitado por razones tales como el lugar de residencia del alumno o la falta de disponibilidad del personal necesario para atender sus necesidades educativas.

### **El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.**

Por la gravedad e importancia de las consecuencias sociales, económicas, y medioambientales que tuvieron los incendios forestales ocurridos en nuestra Comunidad Autónoma el pasado verano de 2004 así como por la alarma social generalizada que aquellos episodios -tal vez catastróficos-generaron, hemos decidido incluir una breve reseña sobre los mismos y sobre lo actuado por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz al respecto de la prevención del riesgo de incendios, sobre su extinción y sobre el tratamiento o medidas reparadoras y restauradoras adoptadas por la Administración autonómica, en cumplimiento de las obligaciones dimanantes ex art. 45 de la Constitución.

Igualmente, resultan afectados otros derechos fundamentales y libertades públicas, íntimamente relacionados con el derecho a disfrutar a un medio ambiente adecuado y de una digna calidad de vida: derecho a la integridad física, (art. 15 de la Constitución); derecho de propiedad (art. 33); derecho a la libertad de empresa y de libre iniciativa económica (art. 38 de la Constitución); derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución); etc.

En el verano de 2004, en concreto el 27 de Julio los medios de comunicación y difusión de noticias se hacían eco del inicio de lo que resultaría con los días un gran incendio forestal, originado en la localidad onubense de Minas de Río Tinto que afectó a los Términos Municipales de Minas de Riotinto, Berrocal, Nerva, Zalamea la Real, Escacena del Campo, El Madroño, El Campillo y Paterna del Campo (Huelva), así como a los de Aznalcóllar, El Castillo de las Guardas, El Garrobo, Gerena y Sanlúcar la Mayor (Sevilla).

Un mes después, el 28 de Agosto de 2004, los informativos regionales y medios de comunicación nos transmitían la noticia de que se había originado otro gran incendio. Esta vez la zona afectada se circunscribía a la localidad jienense de Aldequemada y que, además, afectó a los municipios de Montizón, Santiesteban del Puerto y Castellar (en la provincia de Jaén).

Con posterioridad, el 29 y el 30 de Agosto de 2004, todavía recibíamos noticias de la iniciación de sendos incendios en los municipios onubenses de Calañas y de Valverde del Camino.

En la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, siempre ha existido preocupación por la protección, conservación y gestión de los espacios forestales en tanto que soporte o sustento de biodiversidad y su posible compatibilización con el desarrollo de actividades antrópicas. Igualmente, nos hemos preocupado, por la prevención del riesgo de incendios y de la organización y dotación de los medios y recursos para su extinción de incendios; y, por la restauración de los mismos.

Así, en los últimos años hemos iniciado de oficio investigaciones o actuaciones en la materia, sobre todo, con motivo de la **queja 94/1758**, iniciada de oficio sobre el desarrollo reglamentario y la aplicación de la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía.

Considerábamos que diversos aspectos de la Ley Forestal, de decisiva importancia para la protección, conservación y restauración de los espacios forestales, así como para la utilización pública de los mismos y para la participación ciudadana en el diseño de las políticas de gestión de aquellos espacios, necesitaban de un desarrollo reglamentario adecuado.

En diversos momentos tuvimos ocasión de señalar la previsión contenida en la Ley 2/1992, de 15 de Junio citada, de que se aprobase un reglamento de ejecución y desarrollo de la misma, sin fijar plazo para que se llevase a cabo.

Así, en el año 1992, en nuestro Informe Anual, señalábamos a la Cámara nuestra preocupación en aquel sentido.

Había aspectos de la Ley Forestal de Andalucía en los que el Ejecutivo sí había dictado y aprobado normas de desarrollo de la regulación contenida en el Texto Legal indicado. Así, en lo afectante a la prevención y extinción de incendios forestales, regulando la composición y funciones de los Consejos Forestales mediante el Decreto 3/1993, de 26 de Enero, modificado por Decreto 65/1994, de 15 de Marzo, regulando los Planes Anuales de lucha contra incendios forestales (INFOCA) y las anotaciones en el Registro de la Propiedad de la adopción de determinadas medidas que afectaban a propiedades forestales incendiadas que pueden suponer limitación a las facultades de disposición dominical en relación con aquellos espacios, en razón a su afección forestal, lo que se llevó a cabo mediante el Decreto 145/1992, de 4 de Agosto.

Sin embargo, hasta la fecha de iniciación de aquellas nuestras actuaciones (28 de Octubre de 2004), no se había dado cumplimiento a lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 2/1992, de 15 de Junio ya citada sobre el necesario reglamento de desarrollo y ejecución, ni tampoco se habían adoptado determinadas medidas instrumentales y funcionales previstas en el Texto Legal para su aplicación.

Por ello, iniciando las actuaciones, interesábamos informe, a la Presidencia del IARA, y a la Consejería de Medio Ambiente, así como a la Consejería de la Presidencia, en su condición de Departamento donde se ejerce la Secretaría del Consejo de Gobierno.

No obstante lo anterior, a consecuencia de los cambios que en la estructura de las Consejerías que integran el Consejo de Gobierno se había producido coincidiendo con la apertura de nuestras actuaciones, y coincidiendo con el establecimiento de la nueva estructura de la Consejería de Medio Ambiente, lo que se había producido, respectivamente, mediante el Decreto 148/1994, de 2 de Agosto, del Presidente de la Junta de Andalucía y mediante el Decreto 156/1994, de 10 de Agosto, nos vimos obligados a comunicar a los órganos a los que inicialmente nos habíamos dirigido que respecto a ellos se archivaban las actuaciones, remitiendo nuevamente petición de informe a la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente.

En nuestra nueva petición de informe, integrábamos aspectos que en las peticiones anteriormente formuladas estaban dispersos, en función de las competencias que cada órgano destinatario había tenido en relación a lo forestal, materia que ahora asumía la Agencia de Medio Ambiente, en virtud de lo establecido en el artículo noveno del Decreto 148/1994, de 2 de Agosto citado.

Entre los extremos que incluía aquella petición de informe figuraban: datos sobre la constitución o no de las Agrupaciones de Defensa previstas en la Ley Forestal; celebración o no de reuniones de los Consejos Forestales previstos en la Ley; adopción de medidas para la aplicación de las previsiones de la Ley Forestal en relación con la determinación de las formas de uso público y social de los montes y espacios públicos forestales; exigencia o no de las autorizaciones para cambios de uso, de especies arbóreas, repoblación y reforestación de los espacios forestales; establecimiento o no de medidas limitadoras de la comercialización de productos forestales provenientes de espacios incendiados; aplicación o no de los beneficios obtenidos de la comercialización a la restauración de aquellos espacios forestales incendiados. Asimismo, medidas y actuaciones acordadas en los casos previstos legalmente como de ejecución forzosa y si son asumidos, en caso de incumplimiento de los obligados, de forma subsidiaria por la Administración Forestal; acciones de investigación y desarrollo forestal que se estén llevando a cabo; medidas que en aplicación de la Política Agraria Comunitaria (reformada), se estén llevando a cabo en cuanto a repoblación y reforestación; medidas para comprobar la ejecución de previsiones legalmente contempladas y desarrolladas en el Decreto 91/1994, de 26 de Abril, sobre los Planes de Ámbito Local de lucha contra incendios forestales, así como sobre la constitución de Juntas Locales de Prevención y Extinción de incendios; finalmente, previsión de dotaciones económicas para la prevención y extinción de incendios durante 1995.

En su respuesta la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente, nos remitía información elaborada por los distintos órganos de la Consejería con competencia en materia forestal. Asimismo, la Presidencia citada nos informaba que los Consejos Forestales Provinciales ya estaban constituidos todos; y que las agrupaciones de Defensa forestal no se habían constituido, dado la compleja integración de las mismas. Por otra parte, la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente nos comunicaba que se estaba procediendo a la revisión quinquenal del Plan Forestal Andaluz, así como, elaborando el desarrollo reglamentario de la Ley Forestal.

El resto de la información recibida de los distintos órganos medioambientales en relación con las actuaciones de oficio que comentamos, se expone sintetizada.

La Agencia de Medio Ambiente nada nos informaba sobre la utilización de los montes y espacios forestales de uso público. Por contra, sí nos facilitó una detallada información sobre vigilancia y prevención de incendios.

La Agencia, nos informó que adoptaba medidas para evitar la especulación con la madera quemada en incendios forestales. Igualmente, que se inscribían limitaciones de disponibilidad de las fincas afectadas por incendios forestales en el Registro de la Propiedad.

Finalmente nos comunicaba la existencia de una serie de mejoras técnicas para la mayor eficacia de los equipos de extinción de incendios.

Asimismo, respecto del anterior extremo, la información de los órganos medioambientales se completaba con informe de la Dirección General de Planificación y Participación sobre los Planes de Ordenación de Recursos Naturales en terrenos forestales, que en síntesis, nos indicaba que se había dado comienzo por medio de entidad técnica a la elaboración de estudios relativos a los criterios técnicos de ordenación de tales recursos, en cada una de las provincias andaluzas, completando aquellos estudios que ya se habían realizado en algunas zonas de Huelva y Sevilla; estudios que servirían de base documental para la elaboración de los Planes de Ordenación referidos.

Sobre las medidas que como consecuencia de la aplicación de la reforma de la Política Agraria Común de la Unión Europea, y en ejecución de las previsiones contempladas en la Ley 2/1992, de 15 de Junio, citada, sobre repoblación y reforestación, se hubieren adoptado, la respuesta de la Dirección General de Gestión del Medio Natural nos informaba de que se estaba preparando un Decreto por el que se establecería un régimen de ayudas para fomentar acciones de desarrollo y ordenación de los bosques en zonas rurales de la Comunidad Autónoma, contemplando el Decreto proyectado, entonces, entre otras acciones las de restauración de montes incendiados, zonas desarboladas y tratamientos selvícolas de mejora y de prevención.

En cuanto a medidas que, en ejercicio de competencias atribuidas en el Decreto 91/1994, de 26 de Abril, se hubieran adoptado por la Consejería para comprobar el grado de ejecución en cuanto a la redacción, elaboración y aprobación de los Planes de Ámbito Local de lucha contra los incendios forestales y de emergencia por incendios forestales, así como sobre la constitución de las Juntas Locales de Prevención y Extinción de incendios forestales, en todos aquellos municipios enclavados en zonas de peligro, se interesó indicación de fechas de ejecución de las citadas medidas en los correspondientes municipios. La escueta respuesta de la Dirección General de Gestión del Medio Natural se limitaba a reseñar en un cuadro porcentajes de existencia, entendemos, de planes de ámbito local en provincias (en todas 90-95%).

Por lo que a previsiones y plan de etapas sobre la adopción y aplicación de acciones de ejecución de política forestal que se tuvieren, con referencia a las necesarias medidas instrumentales y funcionales previstas en la Ley Forestal de Andalucía, con especial incidencia respecto a los incendios forestales, su previsión, vigilancia y extinción a este respecto nos interesaría conocer los medios económicos previstos para el año 1995, nada se nos respondió al respecto, aunque en parte, en lo concerniente a los incendios forestales, como ya

se ha señalado anteriormente, la respuesta de la Dirección General de Gestión del Medio Natural, pudiera ser aplicada parcialmente a este apartado.

No obstante lo anterior, constatábamos con satisfacción que en el aspecto de detección, vigilancia, prevención y extinción de incendios, el grado de ejecución y adopción de medidas y desarrollo reglamentario previsto en la Ley Forestal de Andalucía podía ser considerado como suficiente, exclusión hecha de la coordinación con los Municipios en zonas de peligro, aspecto sobre el que no nos podemos pronunciar dado la insuficiente información que al respecto se nos ha remitido, pese a lo creemos que resulta un aspecto de extrema importancia en el que se debe buscar la máxima coordinación, eficacia y eficiencia.

En consecuencia con lo anteriormente transcrito, formulábamos a la Consejería de Medio Ambiente, en Febrero de 1997, las siguientes Resoluciones:

*“A) **Recordatorio** del deber de cumplir los siguientes preceptos de la Ley 2/1992 de 15 de Junio, Forestal de Andalucía:*

*1) Por lo que a los Planes de Ordenación de Recursos Naturales se refiere:*

- Art. 7: «Para la consecución de los objetivos previstos en el Art. 5, el Consejo de Gobierno acordará la elaboración de Planes de Ordenación de Recursos Naturales en los terrenos forestales».

- Art. 13: «Reglamentariamente se determinará la documentación que de forma preceptiva concretará el contenido del Plan».

- Art. 14: «Los Planes de Ordenación de Recursos Naturales se redactarán adecuándose a las determinaciones contenidas en el Plan Forestal Andaluz y teniendo en cuenta las condiciones físicas, ecológicas, sociales y económicas del territorio sobre el que se aplica».

- Art. 15: «Acordada por el Consejo de Gobierno la elaboración de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales, la Administración Forestal, previas las consultas oportunas, someterá a información pública el anteproyecto del Plan.

Concluida la información pública y con lo que de la misma resulte, previa audiencia de las Corporaciones Locales afectadas, se elevará el proyecto de Plan al Consejo de Gobierno para su aprobación».

- Art. 16: «El Decreto por el que se apruebe el Plan de Ordenación de Recursos Naturales, deberá publicarse en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Dicha publicación deberá incluir la normativa de dicho Plan».

*2) Por lo que a la prevención, detección y extinción de incendios se refiere:*

- Art. 56: «Las Agrupaciones de Defensa Forestal tendrán la consideración de entidades de utilidad pública con personalidad jurídica propia y sin ánimo de lucro,

destinadas a realizar de forma coordinada las tareas precisas para la prevención y extinción de incendios forestales y la defensa contra las plagas, de acuerdo con las previsiones de la presente Ley y las instrucciones dictadas por la Administración Forestal.

Las Agrupaciones de Defensa Forestal deberán inscribirse en el registro administrativo que se crea al efecto dependiente de la Administración Forestal».

- Art. 58: «Las ayudas previstas en el TÍTULO VI de esta Ley para la prevención y extinción de incendios se otorgarán prioritariamente a las Agrupaciones de Defensa Forestal».

- Art. 59: «Se practicará nota marginal en el Registro de la Propiedad sobre la finca o fincas sometidas a la obligación de restaurar las superficies afectadas por un incendio forestal en los casos en que reglamentariamente se determine».

3) *Por lo que a los usos y aprovechamientos del monte y espacios forestales se refiere:*

Art. 69: «1. El cambio de uso de los terrenos forestales para cultivos agrícolas u otros forestales, requerirá Autorización de la Administración Forestal, con independencia de la titularidad de los terrenos, sin perjuicio de las restantes autorizaciones o licencias requeridas.

2. La sustitución de especies principales que constituyan masas arboladas o de matorrales en terrenos forestales precisará autorización de la Administración Forestal o, en su caso, un Plan Técnico y Proyecto de Ordenación.

3. La reforestación de los terrenos desforestados precisará igualmente Proyecto de repoblación o Plan Técnico aprobado por la Administración Forestal o autorización de la misma».

*B) En consecuencia y, dado que consideramos incumplidos básicamente los preceptos que hemos citado y la obligación que se desprende de lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía, de elaborar y aprobar un Reglamento de ejecución y desarrollo de la Ley citada, formulamos a V.I. **Recomendación** en el sentido de que se actúe a la mayor brevedad posible en la subsanación de las inadecuaciones, carencias e incumplimientos de los preceptos y Disposición referidos, de forma que la actuación de la Administración Forestal devenga, en forma completa, ajustada a la Ley Forestal de Andalucía y aquella cuente con un Reglamento de ejecución y desarrollo.*

*C) Al mismo tiempo formulamos a V.I. **Sugerencia** en el sentido de que la normativa autonómica en la materia debiera estar concordada con la de la Unión Europea y con la nacional de montes y espacios forestales, y se vayan teniendo en cuenta en el diseño y ejecución de la política forestal autonómica y de su planificación a medio y largo plazo, los aspectos nuevos de política forestal multifuncional que la posible revisión del V Programa Comunitario de Política y Actuación en*

*Materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y su posible materialización normativa, comportarán, en la línea marcada por la Comisión en su Informe sobre aplicación de aquel Plan.*

*Al margen de las anteriores resoluciones y con independencia de lo que se nos comunique sobre la aceptación o rechazo de las mismas, en plazo no superior a 15 días, esta Institución desea dejar constancia del reconocimiento por la meritoria labor llevada a cabo por la Consejería de Medio Ambiente, la Agencia de Medio Ambiente y cuantos órganos, entidades y personas han colaborado con la misma, en los últimos años, en materia de prevención y extinción de incendios, lo que ha permitido reducir el número de estos y el de superficie afectada.*

*Tan buenos resultados, sin duda alguna son fruto, en gran parte, de la labor desarrollada por aquellos órganos, entidades y personas.*

*Aún cuando sería aconsejable que a la mayor brevedad se subsanen las carencias que en materia de organización a nivel local se han detectado y señalado.”*

En su respuesta la Consejería nos exponía las actividades, acciones y medidas que venía llevando a cabo y ejecutando en las materias a que hacían referencia nuestras Resoluciones: se estaba elaborando el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales; se habían regulado reglamentariamente las agrupaciones de defensa forestal y se estaba tramitando el Reglamento de ejecución y desarrollo de la Ley Forestal.

No obstante, en relación con la Sugerencia antes reseñada, como quiera que la Consejería nos respondiera que con la contemplación en el Plan Forestal de Andalucía de los principios y previsiones en el mismo establecidas, se habían anticipado en cuatro años a las previsiones del V Programa Comunitario, nos vimos obligados a archivar las actuaciones como en vías de solución, no sin antes comunicar al Departamento medioambiental lo siguiente:

*“De su escrito referido (nº 9667, de 24 de Junio de 1997), se desprende que ese Departamento, está actuando en línea con las Resoluciones (**Recordatorio y Recomendaciones**) que en su día formulábamos.*

*Tan es así que ya, como V.I. nos anticipaba en su respuesta, se ha aprobado el Reglamento Forestal de Andalucía, por Decreto 208/1997, de 9 de Septiembre, cuestión esta que nos preocupaba especialmente, dado que se ha demorado la aprobación de la citada norma unos cuatro años, aproximadamente.*

*Asimismo, constatamos que se está actuando en materia de ordenación de recursos naturales en terrenos forestales y en tratar de solventar las carencias en cuanto a estructuras locales de defensa forestal.*

*Por todo lo anterior, nos complace comunicarle que con esta fecha archivamos las actuaciones como en vías de solución. No sin antes aclararle que nuestra **Sugerencia** sobre la necesidad de adecuación a las directrices comunitarias de política forestal multifuncional, tenía como objetivo el que las mismas se vayan plas-*

*mando en instrumentos normativos, no de mero compromiso o programación de carácter vinculante para los grupos políticos que los hubieren suscrito.*

*En modo alguno pretendíamos negar que la Comunidad Autónoma de Andalucía, mediante la programación y asunción de compromisos que supuso el Plan Forestal Andaluz, no estuviera actuando ya en aspectos posteriormente incorporados a los Planes y Programas comunitarios”.*

También, reseñamos **queja 01/3164**, iniciada de oficio ante la repetición -por desgracia- que viene sucediendo durante el periodo estival, durante los últimos años, de numerosos incendios que se producen en espacios forestales de titularidad pública; con los consiguientes perjuicios y riesgos para los recursos naturales y para los intereses generales.

Tras la instrucción llevada a cabo y vista la información y documentación que la respecto nos había remitido la Consejería de Medio Ambiente, pudimos comprobar que por el Departamento indicado se estaban adoptando las medidas normativas, organizativas y funcionales necesarias para que las actuaciones en materia de prevención y lucha contra los incendios forestales resultaren eficaces.

Insistiendo a este respecto, en que de conformidad con las previsiones del Decreto 247/2001, de 13 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales, se supervisare la elaboración y aprobación de los correspondientes Planes de Prevención, Emergencia o Autoprotección.

La **queja 04/2144**, fue promovida de oficio sobre tras tener conocimiento, por los medios de comunicación social, de que se había suscitado alguna controversia y preocupación por el estado de mantenimiento y funcionamiento de algunos de los elementos aéreos de la dotación de medios materiales, principalmente los helicópteros, cuya asignación al Plan Infoca estaba siendo cuestionada por representantes de diversas fuerzas sindicales.

Los principales reparos que al respecto se estaban formulando, (siempre según las informaciones publicadas en prensa) eran debidas a que por su antigüedad, aquellos medios de transporte de retenes y de extinción aérea, calificados como de uso restringido, no deberían utilizarse para sobrevolar núcleos urbanos y transportar personas por el riesgo que ello pudiera comportar.

Dada la lógica preocupación que la lectura de tales noticias suscitaba y dada la subsiguiente alarma social de las poblaciones en zona de riesgo, hemos creído conveniente y oportuno solicitar informe y documentación al respecto, a los Órganos Directivos de la Consejería.

Recibimos un completo y detallado dossier conteniendo la documentación y fichas técnicas y acreditaciones y autorizaciones exigibles sobre la aeronavegabilidad de los helicópteros adscritos al Plan Infoca 2004, así como la acreditación de los contratos de seguro suscritos sobre los mismos,

Lo que motivaba el cierre de nuestras actuaciones, al no detectar irregularidad en la actuación de la Administración en los procedimientos de adscripción de aquellos medios técnicos.

Pese a que por los expedientes indicados y por otros que tramitamos a instancia de parte, todo indicaba que por los niveles de desarrollo normativo, así como por la planificación y dotación de medios personales y técnicos, la Junta de Andalucía estaba manteniendo unos estándares más que aceptables (aunque siempre, entendemos, revisables y mejorables) para luchar contra el riesgo y previsión de este tipo de emergencias, bien entrado el verano de 2004, asistíamos impávidos al cúmulo de noticias sobre los sucesivos grandes incendios producidos en las Provincias de Huelva y Jaén, nos llegaban: Dos personas fallecidas; traslado temporal de vecinos de diversas poblaciones a lugares más seguros; denodados esfuerzos de los medios personales destinados a la lucha contra el fuego y de los servicios de protección civil; grandes superficies afectadas; economías locales hundidas; afección y pérdidas cuantiosas de bienes patrimoniales; necesidad de ayudas y de restauración del medio; intervenciones de las Autoridades y demandas de las poblaciones afectadas; mediación del Defensor del Pueblo Andaluz; naturaleza y cuantía de las ayudas; etc; etc.

Desde prácticamente el inicio de aquellos incendios, decidimos la iniciación de queja de oficio en relación con la actuación de la administración medioambiental en materia de prevención y extinción de incendios (en especial) y forestal (en general).

Igualmente en relación con las importantes consecuencias socioeconómicas que para las poblaciones afectadas hubieren podido suponer aquellos siniestros y dada la afección a competencias de distintos Departamentos de la Administración Sectorial autonómica (Agricultura y Pesca, Gobernación, etc.), se estimó conveniente incluir en las actuaciones a iniciar de oficio a la Consejería de Gobernación, como órgano al que le compete la dirección y supervisión de las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, órganos, a su vez, encargados de coordinar la tarea y la gestión administrativa de las distintas Delegaciones Provinciales de la Junta de Andalucía, para supervisar también las actuaciones seguidas por los servicios administrativos y operativos correspondientes.

Las actuaciones a iniciar de oficio se refieren a la Consejería de Gobernación, como órgano al que le compete la dirección y supervisión de las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, órganos, a su vez, encargados de coordinar la tarea y la gestión administrativa de las distintas Delegaciones Provinciales de la Junta de Andalucía, para supervisar también las actuaciones seguidas por los servicios administrativos y operativos correspondientes.

Solicitábamos de la Consejería de Medio Ambiente que nos informara de poner, a los siguientes: causa del incendio, medios personales y técnicos empleados en las tareas de extinción, medidas urgentes adoptadas, superficie afectada, naturaleza y características de la superficie quemada, medidas de restauración proyectadas o previstas, etc.

Igualmente, deseamos conocer al respecto las tareas y labores de prevención que la Administración Forestal hubiese llevado a cabo en la zona afectada desde la anterior campaña o temporada de riesgo de incendios; si los Municipios afectados contaban con los respectivos Planes Locales de Emergencia por Incendios Forestales; relación de expedientes tramitados para sancionar incumplimientos de las obligaciones de los propietarios de espacios y terrenos forestales; etc.

A la Consejería de Gobernación, por la razón expuesta anteriormente, le solicitábamos informe sobre:

- Exposición detallada de las medidas de emergencia y urgencia adoptadas por los servicios correspondientes de los distintos Departamentos de la Administración Autonómica en relación con la seguridad y protección de personas y bienes en las zonas afectadas.

- Información sobre el planeamiento de prevención y actuación en caso de emergencias y protección civil, así como riesgos de incendios, por Municipios en las zonas afectadas.

- Información detallada sobre las medidas de atención a los Municipios afectados y a los titulares de derechos que a consecuencia del incendio se hayan visto afectados.

- Planes, proyectos y/o medidas de actuación conjunta y en colaboración que se hayan emprendido o se vayan a emprender por los distintos Departamentos de la Administración de la Junta de Andalucía en las Provincias afectadas.

- Previsión de actuaciones conjuntas con la Administración del Estado y con las Administraciones Locales concernidas, para afrontar las consecuencias de los incendios.

A la Delegación del Gobierno en Andalucía, en cuanto órgano al que corresponde entre otras funciones y competencias, la coordinación y cooperación de la Administración General del Estado con la de las Comunidades Autónomas y la de las Entidades Locales, solicitábamos que nos informara de las medidas, actuaciones y planes que tenga previsto acometer o que ya se estén gestionando y ejecutando desde la Administración General del Estado en relación a la reparación y restauración de daños ocasionados y, en cooperación y coordinación con las restantes Administraciones Territoriales concernidas.

Al momento de elaboración de este Informe, estamos recibiendo las respuestas y documentación que nos han enviado los Órganos administrativos expuestos, motivo por el que tras su valoración, estudio y análisis, procederemos a formular nuestras Resoluciones, que serán dadas a conocer en el Informe correspondiente al año 2005.

En estos instantes sólo podemos anticipar que el titular de la Institución viene realizando un denodado esfuerzo por lograr el mayor acercamiento posible entre las demandas que plantea la iniciativa ciudadana aglutinada en plataformas o asociaciones participativas) y, las medidas singulares y excepcionales, y las de aplicación de programas y planes de la Administración, que ésta pueda y deba aportar como medidas reparadoras y restauradoras de los daños sufridos por personas y bienes, así como dotadas de la naturaleza de indemnizatorias de las potencialidades y expectativas de desarrollo socio-económico truncadas por los incendios.

En definitiva nos movemos en un marco definido por el objetivo de tratar de lograr un compromiso de gestión participativa de las situaciones desencadenadas, con pleno sometimiento de la Administración y de los particulares a los principios conformadores del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45 de la Constitución) y de los principios definidores del mismo y del desarrollo como sostenible conforme a criterios determinados en la Conferencia de Estocolmo y en la de Río de Janeiro.

## **Nuevos cambios en el proceso de integración social de los extranjeros en España: normalización laboral.**

Una vez más debemos traer a esta Sección del Informe comentarios sobre el régimen jurídico regulador de los extranjeros en España que tras la escueta referencia constitucional del artículo 13.1 se regula en el plano legal por la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre Derechos y Libertades de los extranjeros en España y su integración social. Recordemos como aquel precepto constitucional reconoce que los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el Título I de la Constitución pero en los términos que establezcan los tratados internacionales y la ley específica que no es otra que la reseñada.

La referencia a los tratados hay que entenderla referida a todo tipo de tratados internacionales pero sobre todo a aquéllos vigentes en el régimen comunitario de la Unión Europea, cuyos nacionales se regirán por aquéllos y no por la Ley Orgánica, salvo en lo que ésta le fuese más favorable.

Por lo tanto nos vamos a referir siempre, a partir de ahora, a los extranjeros no comunitarios y especialmente a aquéllos que tienen la consideración estricta de inmigrantes económicos, a quienes se refieren las últimas novedades en cuanto a este régimen jurídico –nuevo Reglamento de la Ley y Proceso de Normalización de extranjeros en situación irregular- en las que centraremos nuestros comentarios.

La primera norma con rango legal dedicada a regular los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España fue la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de Julio, que estuvo vigente durante quince años. Correspondía a una época de escasa presencia extranjera en España, sobre todo de escasa inmigración económica, y además no recogía todo el acervo comunitario del momento porque España no se integraría de pleno derecho en la entonces Comunidad Económica Europea sino a finales de 1985. Fue una Ley que respondió a un momento socio-económico y político muy distinto al presente. Fue, por otra parte, la ley que, siete años después, desarrolló la Constitución en este campo.

Pero la aceleración de los ritmos inmigratorios hacia España impuso la necesidad de una nueva norma.

Tras un laborioso proceso de redacción en que las distintas fuerzas políticas llegaron a unas grandes líneas de consenso, ese clima de acuerdos quebró y la aprobación de la nueva ley ya no tuvo la unanimidad esperada y por ello desde el principio la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, estuvo amenazada de reforma como pronto se concretaría a través de una nueva Ley Orgánica, 8/2000, de 22 de Diciembre, de reforma de aquélla, y aun otras dos reformas en el año 2003 a las que luego aludiremos.

En su primitiva redacción la Ley cataloga y desarrolla los derechos de los extranjeros y se ocupa de algunos específicos derechos directamente relacionados con la integración social, como el derecho a la intimidad familiar y a la reagrupación familiar de cónyuges, hijos y ascendientes.

En cuanto a los derechos constitucionales expresamente reconocidos a los extranjeros, la nueva ley no los concedía sólo a los residentes legales, sino que diferenciaba en cada caso si los otorgaba con dicha limitación o, por el contrario, los concedía con carácter universal a todos los extranjeros sean cuales fueren sus situaciones administrativas en España.

Y así, eran de “reconocimiento universal” derechos como los relativos a la documentación personal; a la educación para todos los extranjeros menores de 18 años; a la asistencia sanitaria de urgencia; a los servicios y prestaciones sociales básicas y a muchos otros, entre los que se ha de destacar los de reunión, manifestación, asociación, sindicación y huelga, y algunos otros. A los inmigrantes en situación regularizada, los denominados en la ley como residentes, se les reconocieron, por añadidura, otros muchos derechos.

Sólo once meses después se produjo la primera reforma de la nueva Ley. Una reforma en profundidad, que recortó derechos a los extranjeros que simplemente “estuviesen” en España, en situación irregular, y que dejó de enfatizar el carácter de igualdad con los españoles del conjunto de derechos reconocidos a los extranjeros residentes que, en el lenguaje de la nueva norma, se identifica con aquéllos que se encuentren residiendo conforme a ley.

Se podrían poner muchos ejemplos del carácter restrictivo de aquella primera reforma, pero por su relación con uno de los temas de mayor actualidad en el actual proceso de “normalización” citaremos la importancia que se le daba en la redacción original al empadronamiento de los irregulares, como fuente de derechos esenciales para la vida diaria, tal y como ocurría en materia de vivienda, a cuyo sistema publico de ayudas podrían acceder todos los empadronados, mientras que la reforma solamente lo concedió a los “extranjeros residentes”.

Ésta y otras pérdidas de protagonismo del padrón municipal hizo que muchos irregulares no viesen claras ventajas en el acceso al mismo.

Sin embargo, si hay que resaltar el hecho de que algunos derechos básicos de reconocimiento para todos, legales y “sin papeles”, como los incluidos en el artículo 14 de la Ley de Extranjería, los relativos a las prestaciones de Seguridad Social y a los servicios y prestaciones sociales, tanto básicos como específicos, no han sufrido modificación en todos estos años, por lo que no alcanzamos a comprender como una prestación social tan necesaria como el Ingreso Mínimo de Solidaridad que se regula en el “Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad” se continúa negando a los extranjeros no comunitarios, tanto en la letra de la norma reguladora de dicho Programa como en su aplicación práctica. A este respecto, recientemente hemos vuelto a recomendar a la Administración Autonómica la derogación expresa del apartado b) del Decreto 2/1999, de 12 de Enero, regulador del Programa de Solidaridad, por vulnerar la Ley de Extranjería y ello con motivo de haber recibido numerosas quejas sobre este asunto desde la provincia de Granada.

Volviendo a la Ley que nos ocupa, no quedarían aquí sus reformas sino que el año 2003 conocería aún otras dos.

La primera de ellas, traída por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de Septiembre, que incidió en algunos puntos relativos a seguridad ciudadana y violencia doméstica, y también en

algunos aspectos que rozaban el mundo de la inmigración, esta Ley decimos, tuvo escasa repercusión en el texto original de la Ley de Extranjería pues tan solo afectó a tres artículos, el 57 en materia de expulsiones, tratando de mejorar la coordinación entre el procedimiento administrativo y el penal, el artículo 61 que sufrió un levísimos retoque y el artículo 62 cuidando algunos aspectos sobre el ingreso en los centros de internamiento cautelar.

La segunda de las reformas del año 2003 volvió a tener, sin embargo, una gran repercusión en el texto originario. Nos referimos a la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de Noviembre, que tuvo su origen en una Sentencia del Tribunal Supremo que declaró contrarios al principio de jerarquía normativa algunos preceptos del entonces vigente Reglamento de Extranjería. Esta reforma si tuvo un mayor calado –afectó a 31 artículos de la Ley e introdujo otros varios- y también se originó con ella un gran revuelo, y algunos recursos de inconstitucionalidad. Nos referimos, sobre todo, a la polémica relativa a la cesión de datos del Padrón municipal de habitantes por parte del Instituto Nacional de Estadística a la Administración General del Estado competente en materia de extranjería, y ello sin consentimiento alguno de los interesados. De un modo muy claro lo preveía también la Disposición Adicional Séptima de la Ley reformadora indicando que «para la exclusiva finalidad del ejercicio de las competencias establecidas en la Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los extranjeros y su integración social, la Dirección General de la Policía accederá a los datos de inscripción padronal de los extranjeros existentes en los padrones municipales, preferentemente por vía telemática».

Las organizaciones solidarias que trabajan en este ámbito consideraron que tal intromisión provocó el desistimiento de numerosos inmigrantes a empadronarse o, incluso, su baja en el padrón, con lo cual se vieron privados del acceso a vitales derechos sociales que le son reconocidos en la Ley Orgánica incluso a los extranjeros en situación irregular que se encuentran inscritos en el padrón del municipio en el que residen habitualmente.

Pero todos estos cambios y vaivenes en torno a cual deba ser la política a seguir en materia de inmigración y extranjería no ha impedido que siga creciendo el número de personas que ven a España como un destino final para su búsqueda de empleo y el mejoramiento de sus condiciones de vida, crecimiento que se encuentra con la imposibilidad jurídica de permanencia en condiciones de regularidad o legalidad, como preferamos llamarle: el número de personas inmigrantes en condiciones de irregularidad crece y crece y tras las elecciones generales del año 2004 el nuevo gobierno se propuso buscar una solución de impulso de la inmigración legal y una regulación más adecuada de los flujos migratorios junto a la creación de un nuevo mecanismo o procedimiento de regularización –al que prefiere llamarle normalización- que hiciese emerger a la superficie a miles de trabajadores que o bien ya lo son en economía sumergida o bien pueden encontrar con el nuevo cauce, una solución de empleo que actualmente no pueden alcanzar.

La fórmula normativa buscada ha sido la elaboración de un nuevo Reglamento que viniese a derogar el regulado mediante Real Decreto 864/2001, de 20 de Julio. El nuevo Reglamento ha sido aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión del día 30 de Diciembre de 2004 y publicado en el Boletín Oficial del día 7 de Enero de 2005. La norma de aprobación fue el Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre, que además de aprobar

el nuevo Reglamento de la Ley de Extranjería regula en su Disposición Transitoria Tercera el aludido “Proceso de Normalización”. En su Exposición de Motivos podemos leer:

«En la arquitectura del sistema migratorio actual la admisión de nuevos inmigrantes en nuestro país está fundamentalmente basada en la necesidad de cobertura de puestos de trabajo y, salvo en los supuestos previstos por circunstancias excepcionales y por el paso desde una situación de residencia o de estancia por investigación o estudios a una autorización de residencia y trabajo, los inmigrantes que quieran desarrollar una actividad laboral deberán venir en origen con un visado que les habilite para trabajar o para buscar un empleo.

Sin embargo, ante la elevada cifra de extranjeros que hoy se hallan en territorio español y carecen de autorización, los cauces estables de admisión de trabajadores deben exceptuarse temporalmente para contemplar una medida de normalización de la situación de dichos extranjeros, vinculada, en todo caso, a una futura relación laboral. Así, durante un período de tres meses a partir de la entrada en vigor del real decreto, se posibilitará que puedan obtener una autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta ajena aquellos extranjeros que puedan demostrar que cumplen las condiciones establecidas en la disposición transitoria tercera. Para garantizar que este proceso se ciñe a quienes tengan una vinculación cierta y comprobable con el mercado de trabajo, se exigirá, salvo en el servicio doméstico por horas, que sean los propios empleadores los que presenten la solicitud de autorización y los que presenten el contrato que les vinculará con el extranjero cuya regularización se pretende.

Concluido el proceso de normalización, los únicos mecanismos de acceso a una autorización de residencia serán los establecidos de manera estable en el Reglamento.».

Este bienintencionado proceso de regularización, a diferencia de otros que siguieron a la aparición de la Ley de Extranjería –hablamos de los procesos de regularización de los años 2000 y 2001- no tienen un carácter generalizado ni se dirige a quienes lleven viviendo en España un determinado período de tiempo. Es un proceso que se pretende sea exclusivamente de regularización laboral, de tal modo que solo podrán acogerse a él, como primer requisito, quienes consigan un contrato de trabajo presentado por el propio empresario y sean dados de alta en Seguridad Social una vez concedida la autorización inicial condicionada a dicha alta. Ya este primer objetivo, sin duda positivo como fórmula de lucha contra la economía sumergida, no deja de tener un carácter restrictivo puesto que como muchos nos temíamos, no parecen ser legión los empresarios dispuestos a regularizar situaciones y cargar con los consiguientes costos (normalización salarial, cotizaciones de seguridad social, por citar solo algunos). Por ejemplo se nos antoja muy restrictivo respecto de los extranjeros que desarrollan una actividad –todo lo irregular que se quiera- como autónomos (pensemos tan solo en los miles de vendedores ambulantes); tan restrictivo a este respecto que simplemente se les deja de lado.

Pero no acaban aquí las restricciones del proceso que se está desarrollando –durante solo tres meses- mientras escribimos estas líneas. Otro de los requisitos consiste en que el trabajador inmigrante que pretenda normalizarse deberá acreditar al menos una estancia de seis

meses en España anteriores a la entrada en vigor del nuevo Reglamento (lo que implica vivir aquí desde antes del 7 de Agosto de 2004). Dicho requisito sería muy positivo si se pudiera demostrar por cualquier medio de los admitidos en derecho pero, sin embargo, se exige el empadronamiento, en cualquier municipio español, desde dicha fecha, es decir con anterioridad al 7 de Agosto de 2004.

Ya hemos apuntado los motivos justificados de desistimiento a empadronarse por parte de miles de inmigrantes. Sin embargo éstos mismos podrían acreditar su presencia en España desde esos seis meses exigidos o incluso desde hace años, a través de muy diversos medios de prueba como pueden ser las tarjetas sanitarias, las cuentas bancarias, solicitudes formuladas ante diversas administraciones, informes clínicos y partes de asistencias médicas a servicios de urgencias o ambulatorios, certificados policiales, documentos relacionados con la administración pública en los que firme el interesado y hasta los mismos expedientes de expulsión. Se podrían seguir enumerando otros muchos medios de prueba.

Por si fueran pocos los temores que han condicionado a muchos inmigrantes a alejarse del padrón municipal, en no pocos ayuntamientos se ha llevado una línea padronal muy restrictiva respecto de los extranjeros no comunitarios a quienes se han puesto trabas de todo tipo a la hora de resolver sus solicitudes de empadronamiento. En la parte correspondiente al Área de Justicia, en la que se incluyen las quejas de extranjería, encontrará el lector referencias a actuaciones mantenidas con importantes ayuntamientos que han sostenido en algún momento líneas restrictivas de acceso al padrón y se citan varios expedientes a este respecto, como la **queja 03/1834**, referida a algunos municipios freseros de Huelva; o la **queja 04/813**, relativa al ayuntamiento de Marbella que aceptó plenamente nuestra Recomendación, cuyo texto se incluye en aquella parte. Con posterioridad se han seguido recibiendo nuevas quejas referidas a otros ayuntamientos como el malagueño de Cómputa o el granadino de Castell de Ferro, aunque en ambos casos, se está en una fase inicial de investigación.

Otro de los requisitos exigidos a los inmigrantes para poder beneficiarse de este proceso de normalización es el referido a la ausencia de antecedentes penales en España y en sus países anteriores de residencia por delitos existentes en el ordenamiento español. En principio este requisito nos parece justo pero la obtención de los certificados correspondientes, sobre todo de los países de origen, puede plantear diversos problemas y sobre todo para resolverlos en tan poco tiempo como durará, según la previsión inicial, ese proceso.

Aunque es pronto para hacer balance de esta regularización nos parece oportuno recordar aquí el contenido de una Recomendación que hemos formulado recientemente, sobre este punto, aunque con motivo de la redacción de un Informe Especial sobre la “Inmigración en la provincia de Granada”. Allí dijimos lo siguiente:

*“El Informe pone de manifiesto la urgente necesidad de abrir un proceso de Regularización que saque del pozo de la irregularidad a varios miles de inmigrantes en esta provincia. Téngase en cuenta a este respecto que no sólo sufren una situación de irregularidad la inmensa mayoría de los extranjeros no empadronados, sino también muchos de los empadronados. Por ello consideramos que el proceso de normalización recién aprobado debería ser revisado para hacerlo más flexible al menos*

*en cuatro aspectos: la admisión de otros medios de prueba sobre la estancia previa en España, además del certificado de empadronamiento; el certificado de antecedentes penales en sus países de origen, difícil de gestionar en muchos casos; incluir en dicho proceso a los trabajadores autónomos y ampliar el plazo para solicitar su inclusión más allá de los tres meses inicialmente previstos.”*

En el momento en que redactamos este Informe el proceso se está desarrollando ya, aunque habrá que esperar a la finalización del proceso y su posible y deseable prórroga, confiamos que alcance la finalidad pretendida.

### **Derecho a la Salud.**

Frente a la ausencia, en el ejercicio a que se refiere este Informe, de una iniciativa legislativa estatal o autonómica en materia sanitaria digna de destacar cabe resaltar, por el contrario, la Constitución Europea firmada en Roma por todos los representantes de los países miembros el 29 de octubre de 2004, texto en el que se recogen los grandes principios que conforman la Unión pero que, sin embargo, no define un modelo de protección de la Salud, y donde la materia relativa a la Salud y a la asistencia sanitaria aparecen en el Tratado de forma muy dispersa (Artículos I-14 y 17, II-63, 92 y 95, III-117, 133, 140, 141, 154, 172, 210, 233, 235, 278 y 290 fundamentalmente) y ello a pesar de que este señale que «al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Unión, se garantizará un nivel elevado de protección de la salud humana», reconociéndose con carácter general el derecho de todas las personas a «acceder a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitaria en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales».

En la Constitución Europea se reconocen derechos ya recogidos y reconocidos en nuestra legislación interna como son los relativos al derecho al consentimiento libre e informado, a la prohibición de tráfico de órganos y clonación de seres humanos y a la protección de los datos personales.

Así el artículo II-95 reconoce el derecho de todas las personas a «acceder a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitarias en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales», añadiendo que «al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Unión se garantizará un nivel elevado de protección de la salud humana», y señalando que la acción de la Unión, que complementará las políticas nacionales, se encaminará a mejorar la Salud Pública y a prevenir las enfermedades humanas y las fuentes de peligro para la salud física y psíquica.

En lo que se refiere a la Salud Pública el artículo III-278 indica que tanto la Unión como los Estados miembros tendrán que propiciar la cooperación con los terceros países y con las organizaciones internacionales, señalando que la ley marco europea establecerá medidas para afrontar los problemas comunes de seguridad. Entre estas medidas especifica el Tratado las relativas a la calidad y seguridad de los órganos y sustancias de origen humano, así como de la sangre y derivados de la sangre, ámbitos veterinario y fitosanitario, calidad y seguridad en los medicamentos y productos sanitarios, vigilancia de las amenazas transfronterizas graves para la salud (pandemias transfronterizas), tabaco y consumo excesivo de alcohol.

En cuanto a las responsabilidades de los Estados en el ámbito de la salud, la Constitución Europea señala que la acción de la Unión respetará las responsabilidades de los mismos en lo que respecta a la definición de su política de salud, así como a la organización y prestación de servicios sanitarios y atención médica.

Especial importancia reviste el artículo II-63 al indicar que toda persona tiene derecho a su integridad física y psíquica, debiéndose respetar el consentimiento libre e informado, la prohibición de las prácticas eugenésicas (en particular las que tienen como finalidad la selección de las personas), la prohibición de que el cuerpo humano o partes del mismo se conviertan en objeto de lucro y la prohibición de la clonación reproductora de seres humanos.

Por último, en lo relativo a la protección de los datos de las personas, el artículo II-68 reconoce el derecho de toda persona a la protección de los datos personales que le conciernan, extendiéndose el derecho al acceso a los datos que le conciernan y a su rectificación.

Otras parcelas sobre las que se extiende de forma transversal la Constitución Europea en materia de salud son en los ámbitos laboral (en relación a la protección de los trabajadores y a las condiciones de su puesto de trabajo) y en el del medio ambiente.

Otro aspecto a destacar en este Informe es el relativo a la política de Salud Pública en Andalucía. Viene siendo un lugar común en los distintos foros relativos a la Salud Pública el apuntar a que el actual modelo se encuentra agotado y a la vez incapaz de abordar el reto de la globalización y los fenómenos a ello asociados: desigualdades sociales en la salud, envejecimiento poblacional, inmigración, amenazas de salud transfronterizas, etc.

En nuestro país el actual modelo de salud pública es el producto de un conjunto de iniciativas encadenadas a lo largo del siglo XX: obligación de declaración de enfermedades infectocontagiosas (1901), Instrucción General de Sanidad (1904), control de enfermedades transmisibles (1919), reforma de la Sanidad municipal y provincial (1925), creación del Sistema de estadísticas sanitarias (1931), Ley de Bases de la Sanidad Nacional (1944), reforma de la lista de enfermedades de declaración obligatoria (1982), Ley General de Sanidad (1986), reforma de la Atención Primaria (1984), Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica (1995) y por último la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud de 2003 en la que se borda la Salud Pública desde la cooperación y armonización de las actuaciones en este ámbito en el seno del Consejo Interterritorial (artículos 65 y 66).

A este conjunto normativo cabe incorporar la reciente Constitución Europea suscrita en Roma del 29 de Octubre de 2004 señalando que tanto la Unión Europea como los Estados miembros tendrán que propiciar la cooperación con los terceros países y con las organizaciones internacionales en orden a adoptar medidas de seguridad en este ámbito, aludiendo específicamente, entre otras, a las de tipo veterinario y fitosanitario que tengan directamente como objeto la protección de la salud pública, las amenazas transfronterizas graves para la salud (pandemias), y atribuyendo las responsabilidades en esta materia a los Estados miembros.

Sin lugar a dudas el actual modelo ha posibilitado grandes avances en los niveles de la Salud Pública, desarrollando distintos servicios (de vigilancia epidemiológica, de educación

y promoción de la salud, etc.) así como la colaboración entre el sistema educativo y el sistema sanitario asistencial y todo ello a través de distintos programas de promoción de la salud, prevención de las enfermedades, educación para la salud y el fomento de hábitos saludables. Pero este modelo comienza a cuestionarse ante los nuevos retos a los que hacer frente a los profundos cambios (sociales, económicos, territoriales, etc.) que esta experimentando nuestra sociedad, como también en su adecuación a la nueva organización del Estado Autonómico, calificándose por muchos como “modelo agotado” ante este contexto, requiriéndose en unos casos un nuevo impulso y en otros una nueva orientación de las políticas de salud pública que se vienen aplicando.

Estos nuevos planteamientos vienen demandando la adopción de nuevas estrategias y prioridades, que en su diversidad y complejidad podemos resumir en los siguientes objetivos:

- 1-. Garantizar el derecho a la salud y su protección con especial énfasis en los siguientes sectores:
  - a. Desigualdades sociales en salud, con especial atención a los colectivos en exclusión social, introduciendo los indicadores sociales necesarios en los ámbitos sanitarios y no sanitarios.
  - b. Atención sociosanitaria de la dependencia ante el progresivo envejecimiento poblacional de nuestra sociedad.
  - c. Atención a los aspectos de salud pública que plantea el fenómeno de la inmigración.
- 2-. Aunar en un mismo proceso un modelo que integre el protagonismo o liderazgo social de la Autoridad sanitaria con la revitalización de la participación ciudadana en el desarrollo de las políticas de salud, que deben ser más integrales, transparentes, participativas y más profesionales y multidisciplinarias.
- 3-. Incorporación a la salud pública de nuevos aspectos estrechamente relacionados con la salud en los que se carecen de sistemas de información adecuados (desigualdad social, violencia de género, malformaciones congénitas, etc.), integrando estos con los diferentes subsistemas de información pública y registros en un único sistema integrado de información de la Salud Pública, garantizándose su difusión.
- 4-. Incremento de los recursos de los sistemas colaboradores de la Salud sanitaria (fundamentalmente la coordinación con la Atención Primaria), a fin de que estos puedan seguir desarrollando las actividades de apoyo desde este nivel.
- 5-. Fomento de los programas de Salud Pública a desarrollar por la Corporaciones Locales, mejorando y reforzando el sistema de vigilancia de la higiene alimentaria.
- 6-. Implicación de otros sectores como las entidades empresariales en la elaboración y desarrollo de sistemas de autocontrol en el ámbito de la seguridad e higiene alimentaria así como de los medios de comunicación en la información en el ámbito de salud pública.

7-. Mejora en la formación de los profesionales así como la incorporación de los Servicios de Salud Pública en las practicas de la formación en esta área.

8-. Seguimiento y evaluación de las políticas y programas de intervención.

Nos consta que desde la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Salud se ha iniciado un proceso de redefinición del Modelo Andaluz de Salud Pública, modelo que sin lugar a dudas exige no sólo la delimitación de los elementos determinantes de la salud de los andaluces sino también la delimitación del alcance de las responsabilidades y funciones de la Salud Pública. Y este es el reto.

### **La problemática de los discapacitados psíquicos con trastornos conductuales en el acceso a centros residenciales de servicios sociales especializados.**

En las páginas de este Informe hemos tenido muchas ocasiones de plantear la situación de los discapacitados psíquicos que se encuentran a la espera de acceder a plazas en centros residenciales, y que se ven confinados durante largos períodos a figurar en las listas de espera que usualmente preceden al ingreso en alguno de estos dispositivos.

Acreditada la imposibilidad de ser asistidos en el medio familiar, esta obligada espera perpetúa una situación de difícil mantenimiento, que ha motivado en no pocas ocasiones la solicitud de la ayuda que se pueda proporcionar desde esta Institución.

En este orden de cosas es común la alegación administrativa en torno al carácter no universalizado del sistema de derechos sociales, a diferencia de lo que ocurre por ejemplo con las prestaciones educativa y sanitaria, por lo que ante la limitación de plazas disponibles, se prevé la priorización de las situaciones más graves, mediante el otorgamiento de una puntuación a través de un baremo.

Por nuestra parte hemos reflexionado sobre el contenido del derecho a la protección social, partiendo de los “Principios Rectores de la Política Social y Económica” que se recogen en la Constitución, para centrarnos en la Ley 2/88, de 4 de Abril, sobre Servicios Sociales en Andalucía, llegando a la conclusión de que aunque la misma no recoge un auténtico catálogo de derechos, configura al menos un derecho abstracto a la protección social que tiene que tener un contenido mínimo que dote de efectividad a las previsiones legales.

Lo que ocurre es que varias veces hemos comprobado que lo elevado de las puntuaciones obtenidas por los solicitantes, lejos de traducir una natural limitación de medios residenciales, revela una absoluta insuficiencia de los mismos para atender a la demanda, con lo que se aprecia una total incapacidad para atender a situaciones gravísimas que permanecen desasistidas.

Pues bien en los últimos tiempos nos hemos venido ocupando particularmente de las dificultades añadidas que entraña el acceso a plazas residenciales de aquellos solicitantes que a su discapacidad psíquica aparejan trastornos de conducta asociados. Y es que entendemos que las particularidades que conllevan estos casos y las novedades producidas en este ámbito hacen necesaria su consideración en este apartado.

Cuando se dan estos problemas de comportamiento la conflictividad de la convivencia se hace más acusada hasta el punto de resultar imposible la permanencia en el seno familiar, y el recurso residencial resulta frecuentemente indicado tanto desde el ámbito social, como el sanitario.

Ahora bien durante algún tiempo nos hemos estado preguntando cuál es el tipo de dispositivo acorde a estas situaciones. La cuestión no es baladí porque se ha venido apreciando una opinión generalizada de inidoneidad de los recursos existentes para acomodarse al perfil de estos usuarios.

Es decir que como no se trata de enfermos mentales con diagnóstico de psicosis les está vedado el acceso a los recursos residenciales integrantes de la red de apoyo de salud mental. Ahora bien por otro lado tampoco son tributarios de cualquier centro de discapacitados psíquicos, de los que normalmente les aparta la presencia de trastornos que pueden alterar la normal convivencia en el mismo.

Cuando en el ámbito del SAS se constituyó hace ya algunos años un grupo de trabajo para debatir sobre las unidades de hospitalización de media y larga estancia a propuesta del Parlamento de Andalucía, se barajó la existencia de diversos grupos de pacientes con necesidades ligadas a la hospitalización prolongada, que se consideraban no cubiertas, por la falta de acomodo satisfactorio dentro de la capacidad de la red de salud mental.

Pues bien uno de dichos grupos se reconocía integrado por pacientes que representaban sectores fronterizos de colectivos susceptibles de atención en otras redes sanitarias y no sanitarias, y cuya solución exigía un trabajo intersectorial, entre los que se encontraban los deficientes mentales que presentan graves trastornos de conducta.

Ahora bien, puesto el interés sobre la problemática que en este mismo campo presentaban los pacientes psicóticos, al considerárseles responsabilidad directa del SAS, el abordaje de los problemas planteados respecto al grupo antes mencionado, quedaba para una fase posterior, requiriendo su solución la colaboración con otros sectores de atención sanitarios y sociales.

Transcurrido el tiempo, si bien detectábamos algunos avances en cuanto a las necesidades de hospitalización de media y larga estancia para los pacientes psicóticos crónicos, no nos parecía que respecto a las de los deficientes psíquicos con trastornos asociados del comportamiento o enfermedad mental pudiéramos decir lo mismo.

Con este punto de partida la ley 1/99, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía ha venido a reconocer “el especial tratamiento que habrá de dispensarse a aquellas personas con trastornos de conducta asociados a su discapacidad, que en ningún caso será discriminatorio con respecto a la atención que se presta al resto de las personas con discapacidad”.

Así en el Preámbulo del Decreto 246/2003 de 2 de Septiembre, por el que se regulan los ingresos y traslados de personas con discapacidad en centros residenciales y centros de día, se refleja el incremento y diversidad de la tipología de los recursos actualmente existentes,

y la previsión de que esta diversidad crezca conforme a las nuevas demandas que la sociedad plantee.

De esta forma a la hora de llevar a cabo la clasificación de los centros residenciales en el art. 3, distingue las residencias para personas con graves y continuados problemas de conducta, definiéndolas como centros de alojamiento que atienden de forma integral, con carácter temporal, a aquellas personas con retraso mental o trastornos del espectro autista y graves y continuados trastornos de conducta que no remitan con tratamiento ambulatorio y/o en unidades de agudos.

Respecto a la suficiencia de las plazas de este tipo para atender a la demanda, la propia Consejería, entonces denominada de Asuntos Sociales, en alguno de los casos sometidos a su informe comentaba que *“no todas las necesidades de las personas con discapacidad están cubiertas en el momento actual”*, cifrando en 218 las plazas residenciales concertadas para la atención de estas personas.

Con ello apreciábamos que los argumentos que usualmente se predicán de una gran mayoría de solicitantes que aspiran a una plaza residencial en centro de discapacitados psíquicos, resultan especialmente intensos en cuanto a aquéllos que además arrastran un trastorno mental o del comportamiento, pues a la demora que muchas veces se hace precisa para la determinación del recurso adecuado a las particularidades del solicitante, se une la que inevitablemente se desprende de unos recursos aún más limitados que los destinados al resto de los discapacitados psíquicos.

La irregular distribución de las plazas que estamos considerando (importante concentración en alguna provincia, y carencia total en otras), también ha provocado la denuncia de quienes se ven obligados a frecuentes desplazamientos para visitar a sus familiares discapacitados, que al mismo tiempo se ven privados de su entorno habitual y de los beneficios que puede proporcionarles el contacto familiar.

Cuestionada la Administración Autonómica a este respecto, nos ha remitido a las medidas previstas en el Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad, entre las que figura principalmente la consecución de una mayor equidad interterritorial en la distribución de centros residenciales, así como la disposición en cada provincia de plazas residenciales para la atención a personas con graves y continuados trastornos de conducta. Así nos informa de la previsión de incremento de 95 plazas para que exista una dotación mínima en cada provincia (por lo visto ya hay dos proyectos que dotarían el sistema residencial con 38 plazas más, de las cuales 18 serían en Granada y 20 en Sevilla).

A lo anterior se añade la polivalencia de los centros para atender a personas con diferentes necesidades; puesta en marcha de un programa de apoyo a los cuidadores familiares de personas en situación de dependencia en su propio hogar; coordinación sociosanitaria y voluntariado social.

Teniendo en cuenta lo expuesto, hemos manifestado a la Administración que la solución de esta situación no admite la demora que la puesta en marcha de las actuaciones propuestas exige. Podemos aceptar que la creación de plazas nuevas precise tiempo, bien para ins-

trumentalizar los acuerdos que permitan utilizar las de centros ya existentes, bien para construir nuevos centros. Sin embargo los interesados plantean en su gran mayoría la dicotomía proyecto/realidad, quizás porque en su búsqueda de soluciones a la situación que padecen, la solicitud reiterada de ayuda administrativa se ha saldado con demasiados “buenos deseos”, no siempre materializados. Uno de los interesados que ha comparecido por causa de esta problemática se dirigió a nosotros en los siguientes términos: *“los familiares de personas con discapacidad intelectual asociada a trastornos de conducta necesitamos realidades y no proyectos, puesto que éstos pueden quedarse solo en eso, y la situación de angustia, soledad, incomprensión y desamparo en que nos encontramos hace que el paso del tiempo sin atisbo de soluciones adecuadas pueda derivar en hechos lamentables e irreversibles”*.

Entendemos por tanto que mientras que el incremento de plazas que se anuncia alcanza nivel de realidad, estas personas continúan precisando de ayuda, tanto por carecer de recursos para la atención de sus familiares discapacitados, como para integrarlos el tiempo que no pasen en los centros o unidades de día en la estructura familiar.

En este orden de cosas han planteado como soluciones factibles, por un lado la adjudicación de plazas en programas de respiro familiar, y por otro la puesta en marcha inmediata de las medidas de apoyo en el domicilio, que garanticen la estabilidad de la convivencia.

Por nuestra parte recogiendo esta iniciativa hemos requerido a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social para que agilice la puesta en marcha del programa de apoyo en el domicilio a los cuidadores de personas en situación de dependencia, y se acelere la elaboración de la normativa que a tal efecto prevé el Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía, de manera que se determinen claramente los supuestos, los potenciales beneficiarios, las modalidades de la ayuda, y se normalice el procedimiento para acceder a la misma.

## **SECCIÓN SEGUNDA:**

### **ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE**



## **I. FUNCIÓN PÚBLICA, GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA**

### **1. Introducción.**

En este Capítulo examinamos las quejas referidas a órganos de la Consejería de Justicia y Administración Pública, sobre las competencias en materia de función pública, y de la Consejería de Gobernación.

El artículo 4 del Decreto del Presidente 11/2004, de 24 de Abril, sobre reestructuración de Consejerías, asignó a la Consejería de Justicia y Administración Pública las competencias que hasta la fecha tenía atribuidas, salvo las relativas a la política informática de la Administración de la Junta de Andalucía. Asimismo, le encomendó las competencias que hasta entonces tenía atribuidas la Consejería de Asuntos Sociales ejercidas por la Dirección General de Reforma Juvenil

La nueva estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública, aprobada por Decreto 200/2004, de 11 de Mayo, recoge como principales novedades la creación de la Secretaría General de Relaciones con la Administración de Justicia y la asunción de las competencias sobre menores infractores, que durante la pasada legislatura residían en la Consejería de Asuntos Sociales.

La nueva Secretaría General de Relaciones con la Administración de Justicia se encargaría de coordinar la gestión en el área de Justicia, además de asumir el desarrollo del Plan de Infraestructuras Judiciales y el nuevo modelo de oficina judicial.

La asunción de las competencias sobre menores infractores se producía mediante la incorporación de la Dirección General de Reforma Juvenil, anteriormente adscrita a Asuntos Sociales.

En el área de Justicia se creó también la Dirección General de Recursos Humanos y Nuevas Tecnologías, que asumía la administración del personal judicial, la dotación de recursos materiales a los juzgados y la aplicación de las nuevas tecnologías en estos órganos.

Por su parte, en el área de Administración Pública cambió el nombre de la Dirección General de Organización, Inspección y Calidad de los Servicios, que pasó a denominarse Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios.

Tras la publicación del Decreto del Presidente 11/2004, de 24 de Abril, la Consejería de Gobernación mantiene las competencias y funciones que tenía hasta entonces con la única salvedad del cambio de denominación en dos centros directivos: de la Dirección General de Comunidades Andaluzas, que pasó a llamarse de Andaluces en el Exterior, y de la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas, que a partir de entonces se denomina de Espectáculos Públicos y Juego.

Igualmente, por Decreto 117/2004, de 26 de Abril, se aprobó la modificación del Decreto 512/1996 que regula las delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía. De acuerdo con este cambio, el nombramiento de los Delegados se hará por Decreto del Consejo de Gobierno a propuesta conjunta de los titulares de las consejerías de la Presidencia y de Gobernación. Hasta ahora, estas designaciones eran propuestas por el Consejero de Gobernación.

Significar la publicación, en cuanto a normativa autonómica, de lo siguiente:

Decreto 447/2004, de 6 de Julio, por el que se determinan los órganos competentes en materia de régimen disciplinario respecto del personal funcionario de la Administración de Justicia en Andalucía (BOJA nº 141 de 20 de Julio de 2004).

Decreto 528/2004, 16 Noviembre, por el que se modifica el Reglamento General de Ingreso, Promoción Interna, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 2/2002, de 9 de Enero.

Orden de 30 de Diciembre de 2003, por la que se incrementa la Oferta de Empleo Público correspondiente a 2003 (BOJA nº 16 de 26 de Enero de 2004).

Orden de 10 de Febrero de 2004, por la que se desarrolla la Disposición Adicional Tercera de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, y se regula el procedimiento a seguir para la integración de los funcionarios procedentes de otras Administraciones Públicas en los Cuerpos y especialidades de la Administración de la Junta de Andalucía. (BOJA nº 47 de 9 de Marzo de 2004).

Orden de 7 de Abril de 2004, por la que se abre un nuevo proceso de integración del Personal Caminero en el régimen jurídico del Personal Laboral al Servicio de la Junta de Andalucía. (BOJA nº 82 de 28 de Abril de 2004).

Respecto a las novedades normativas de ámbito estatal, resaltar:

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. (BOE nº 313 de 29 de Diciembre de 2004).

Real Decreto 1740/2003, de 19 de Diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública. (BOE nº 11 de 13 de Enero de 2004).

Un importante número de quejas afectan a los diversos aspectos procedimentales que vienen regulados en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificado por Ley 4/1999, de 13 de Enero, principalmente ante la reiterada y abusiva costumbre de las Administraciones de utilizar el silencio administrativo, unido a otros aspectos puntuales de dilaciones en facilitar información administrativa, tales como acceso por los interesados a expedientes de pruebas selectivas o de provisión de puestos.

En el ejercicio de 2004, el número de quejas tratadas en esta Área se elevó a 234.

De entre ellas, un total de 196 se iniciaron a instancias de partes y un expediente fue promovido de Oficio. Correspondiente a ejercicios anteriores, fueron tratadas 37 quejas.

Por último, significamos que el grado de colaboración de las autoridades y funcionarios consultados ha sido bastante satisfactorio en líneas generales, aunque como ya viene siendo habitual, han sido necesarias las reiteraciones de la información solicitada en algunas de las quejas tramitadas.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### ***2.1. Reserva de plazas para discapacitados***

#### **2.1.1. Acceso a discapacitados en las Empresas y Fundaciones Públicas.**

En el Informe de 2003 dábamos cuenta de la apertura de oficio de la **queja 02/4741** y **queja 03/2175**, ante los Presidentes y/o Directores de las Empresas y Fundaciones Públicas de la Junta de Andalucía, para conocer las medidas previstas por las mismas en relación con el personal discapacitado que presta servicios en estos entes públicos y, en su caso, para la incorporación de personal del colectivo afectado.

En la tramitación de dicho expediente contamos con la colaboración de todas las Empresas y Fundaciones Públicas de la Junta de Andalucía consultadas, que nos facilitaron la información correspondiente y en su caso la cumplimentación de los cuestionarios remitidos al efecto.

Como resultado de la investigación realizada en estas quejas y en la **queja 03/1281** y **queja 03/2247**, de las que damos cuenta en el apartado 2.2.1.1. del Capítulo XII Administración Local, el Defensor del Pueblo Andaluz elaboró un Informe Especial “Discapacitados y Acceso al empleo de las Administraciones Públicas” que fue presentado al Parlamento de Andalucía, con fecha 8 de Noviembre de 2004, y cuyo texto completo puede ser consultado en la web de esta Institución.

Entre los datos más significativos aportados al Informe debemos reseñar los siguientes:

- De todas las entidades públicas consultadas que cuentan con el número de trabajadores mínimo exigido para cumplir la reserva legal a que se refiere la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Discapacitados, ninguna lo cumple; no obstante, el certificado de excepcionalidad para la exención de esta reserva, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 27/2000, de 14 de Enero, sólo lo tiene la Empresa Pública de Desarrollo Agrario (DAP). Dicha empresa lo obtuvo el 12 de Septiembre de 2002.

- La mayoría de las entidades nos han manifestado su voluntad de fomentar la política de contratación de personas con discapacidad y algunas han suscrito acuerdos de colaboración con entidades representativas del sector de personas con discapacidad o contratos con algún Centro Especial de Empleo para favorecer la integración de estas personas.

- En los Convenios Colectivos propios o en los que están adheridos, no aplican reservas de plazas para personas con discapacidad en procesos selectivos; la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA), nos comunica como medida de discriminación positiva el que en procesos selectivos se conceda 3 puntos al participante discapacitado; solamente el Hospital Alto Guadalquivir, manifiesta que en las convocatorias se hace la reserva legal, pero se presentan pocos candidatos, en su caso, y no superan las pruebas; por su parte en el Hospital Costa del Sol, se fomenta la contratación de discapacitados en las propias empresas contratadas para prestar servicios accesorios (limpieza, jardinería, lavandería, explotación tienda).

En este sentido resulta muy positivo para la integración social de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo la modificación llevada a cabo por la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, (disposición adicional 16ª) que le da una más amplia redacción y contenido al artículo 38.1. de la Ley 13/1982, de 7 de Abril. El número de trabajadores, en los que ya no se computan únicamente los fijos, es de 50 para que el supuesto se produzca, computándose también los trabajadores temporales. Se prevé que esta obligación pueda quedar obviada excepcionalmente por vía de convenio, a tenor de lo dispuesto en el art. 83 del Estatuto de los Trabajadores y siempre que se apliquen medidas alternativas.

Así, la nueva redacción del art. 38.1, señala:

«Las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que de entre ellos, al menos, el 2 % sean trabajadores discapacitados. El computo mencionado anteriormente se realizará sobre la plantilla total de la empresa correspondiente, cualquiera que sea el número de centros de trabajo de aquélla y cualquiera que sea la forma de contratación laboral que vincule a los trabajadores de la empresa. Igualmente se entenderá que estarán incluidos en dicho cómputo los trabajadores discapacitados que se encuentren en cada momento prestando servicios en las empresas públicas o privadas, en virtud de los contratos de puesta a disposición que las mismas hayan celebrado con empresas de trabajo temporal.

De manera excepcional, las empresas públicas y privadas podrán quedar exentas de esta obligación, de forma parcial o total, bien a través de acuerdos recogidos en la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal y, en su defecto, de ámbito inferior, a tenor de lo dispuesto en el artículo 83, número 2 y 3 del Real Decreto legislativo 1/1995, de 24 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, bien por opción voluntaria del empresario, debidamente comunicada a la autoridad laboral, y siempre que en ambos supuestos se apliquen las medidas alternativas que se determinen reglamentariamente».

Con la elaboración de dicho Informe concluimos las actuaciones de la **queja 02/4741** y de la **queja 03/2175**, con traslado expreso del mismo a los responsables de las Empresas y Fundaciones Públicas andaluzas consultadas, esperando que se adopten las medidas que, en su caso, se reseñan en las Resoluciones que se formulan como resultado de las conclusiones finales que se contienen en el mismo, al que expresamente nos remitimos y cuyo texto completo, repetimos, puede ser consultado en la web de esta Institución.

#### 2.1.2. Integración de discapacitados con retraso mental en la Administración de la Junta de Andalucía.

En el Informe de 2003 dábamos cuenta de la apertura de oficio de la **queja 03/3102**, en relación con el Convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Justicia y Administración Pública y la Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las personas con retraso mental, para la incorporación de personas discapacitadas a la función pública andaluza.

Respecto al citado Convenio de Colaboración, debemos indicar que fue suscrito como procedimiento específico de incorporación al trabajo en la Administración Pública de aquellas personas que, aún presentando cierta discapacidad de tipo intelectual, reúna condiciones suficientes para desarrollar determinado tipo de trabajo.

Dicho Convenio, además, viene a cubrir en cierta forma la ausencia de medidas efectivas que facilitasen el acceso a la función pública andaluza de las personas con ese tipo de discapacidad ya que las distintas normas y medidas legales previstas hasta la fecha, por su generalidad, únicamente atiende a la integración en el empleo público de personas con discapacidad de carácter físico.

Por parte de la Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Retraso Mental, firmante del Convenio, se valoraba el proyecto como muy positivo, considerando como plena la “integración laboral y social” de casi todas las personas.

La evaluación ha sido satisfactoria de todos los beneficiarios incorporados y de los responsables de cada persona en el puesto de trabajo, siendo la satisfacción muy alta. Únicamente, no se ha conseguido la integración en un puesto concreto de trabajo (Ordenanza en la Consejería de la Presidencia) por razones propias del trabajador y ajenas al ambiente laboral y al proceso de integración.

No obstante, por parte de la Dirección General de la Función Pública no se aportó ninguna valoración concreta en relación con el primer año de vigencia del Convenio, limitándose a informar sobre el número de contratos formalizados, su distribución por provincias y por Consejerías.

A través de este Convenio se han formalizado un total de 53 contratos con personas con discapacidad intelectual.

En este sentido, por provincias se han firmado los siguientes contratos: Almería (8), Cádiz (3), Córdoba (5), Granada (4), Huelva (3), Jaén (4), Málaga (5), y Sevilla (21), y entre las categorías laborales tenemos las de limpiador/a, Peón, Peón Especializado, Ordenanza, Jardinero y Auxiliares de Ayuda a Domicilio.

## **2.2. Demora en el pago de retribuciones.**

### 2.2.1. Reconocimiento y abono de trienios

En el Epígrafe 2.5.1. del Informe de 2003, reseñamos el inicio de actuaciones de la **queja 03/1364** promovida por una trabajadora de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación, en Málaga, sobre demora en el reconocimiento y abono de trienios de servicios prestados en la Administración.

Una vez recibido la información del organismo provincial se nos confirmaba que en la nómina de Octubre de 2004 quedaron finalmente regularizadas las retribuciones de la trabajadora, con el abono de todos los atrasos de retribuciones devengadas que se remontaban al año 2001.

### 2.2.2. Actualización retribuciones personal funcionario.

El interesado de la **queja 04/461** denunciaba la demora por parte de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Asuntos Sociales y de Justicia y Administración Pública, en Cádiz, del abono de sus retribuciones conforme al reconocimiento efectuado por resolución judicial, dictada en 1990.

La petición del interesado fue presentada en Julio de 2002, y después de más de dos años, aún no se habían actualizado sus retribuciones a la sentencia dictada.

Después de reiterar la petición de informes, se recibe el correspondiente de la actual Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, se nos remite como consta a continuación:

*“En referencia al escrito de queja presentado por D..., cúmpleme informarle que las diferencias retributivas adeudadas al interesado han sido abonadas el pasado 29/03/04 como complemento personal no absorbible por el periodo reclamado (Enero-2002 a Julio 2003). (...)”*

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto por el que acudió a nosotros el interesado quedó finalmente resuelto, después de más de dos años reiterando la ejecución de la sentencia, que por otro lado, fue dictada con fecha 30 de Abril de 1990.

### 2.2.3. Retrasos en Alta en Seguridad Social y abono retribuciones.

En la **queja 04/1651** una trabajadora laboral de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga, denunciaba que después de más de cuatro meses de encontrarse destinada en dicho organismo, no había sido dada de alta en la Seguridad Social y no se le abonaban sus retribuciones reglamentarias.

Solicitado el preceptivo informe a dicho organismo, después de más de cuatro meses y de las reiteraciones efectuadas, no obtuvimos respuesta alguna; no obstante, nos comunicó la interesada –a los cuatro meses de admisión a trámite de su queja, y nueve meses desde que se incorporó al puesto de trabajo en dicha Delegación- que el asunto finalmente se había solucionado.

En este sentido, nos dirigimos al responsable de la Delegación Provincial, para informarle sobre el archivo del expediente al mismo tiempo de que le significábamos que no habíamos obtenido su colaboración en la emisión del preceptivo informe que solicitamos y reiteramos, incumpliendo con ello, su obligación de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones, esperando que como titular del mismo, se adoptaran las medidas oportunas para que, en próximas ocasiones, en la tramitación de expedientes de queja contáramos con su colaboración.

## 2.3. Irregularidades en procesos selectivos.

### 2.3.1. Demora convocatoria concurso de méritos plazas vacantes del Servicio Andaluz de Salud.

El interesado de la **queja 04/322**, en representación de organización sindical de la Administración de la Junta de Andalucía, denunciaba la demora por parte de la Consejería de Salud en convocar concurso de méritos para la provisión de plazas vacantes en los Servicios Centrales del Servicio Andaluz de Salud, dado que el último concurso convocado se realizó en 1999.

En este sentido, por los representantes de la organización sindical denunciante habían requerido en diversas ocasiones la necesidad de convocar concurso para cubrir las plazas vacantes.

Solicitado el preceptivo informe a la Dirección gerencia del SAS, se emite el mismo en el que no se alega fundamento objetivo alguno que haya motivado la no convocatoria de concurso desde 1999: únicamente se reseñan diversas actuaciones que se realizan a partir de Marzo de 2004 sobre el inicio de la tramitación para efectuar dicha convocatoria.

A la vista de lo actuado, estimamos trasladar a la Consejera de Salud, las siguientes consideraciones:

Primero. Es suficientemente conocido, como uno de los derechos básicos de la relación funcional, la posibilidad de cambiar de puesto de trabajo, lógica consecuencia de la consideración global de una Función Pública constituida por cuerpos generales de funcionarios, cuyos integrantes, en principio y por esencia, son útiles para realizar cualesquiera de las funciones de aquélla.

Segundo. La provisión de puestos de trabajo es un procedimiento administrativo que tiene por finalidad específica la cobertura, a través de mecanismos previamente diseñados, de los puestos de trabajo vacantes.

Tercero. Los principios generales que recoge la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, respecto a la provisión de puestos de trabajo son, entre otros, los siguientes:

«- Producida la vacante de un puesto de trabajo, la Consejería de Gobernación acordará su provisión a través de los procedimientos ordinarios, y sin perjuicio de los mecanismos de traslado y desempeño provisional previstos en los arts. 27 y 30 de la misma Ley.

- La provisión de los puestos de trabajo que vayan a ser desempeñados por funcionarios se efectuarán mediante los procedimientos de concurso o de libre designación con convocatoria pública, de acuerdo con las determinaciones que figuren en la Relación de Puestos de Trabajo».

Cuarto. La Ley 6/85, en su art. 25, señala que la provisión de los puestos de trabajo que vayan a ser desempeñados por funcionarios se efectuará mediante los procedimientos de concurso o de libre designación con convocatoria pública, de acuerdo con lo que figure en la Relación de Puestos de Trabajo, una de cuyas determinaciones esenciales es el procedimiento de provisión.

Quinto. En relación con los principios de eficacia y coordinación en los procedimientos de selección y provisión de puestos de trabajo, el Tribunal Constitucional en la sentencia de 3 de Agosto de 1983, señala:

«...aunque la eficacia de la Administración es un bien constitucionalmente protegido, tal principio es de rango inferior a la igualdad, que es no sólo un derecho individual de los españoles, sino un principio al que está sometido el legislador e, incluso, un valor superior del ordenamiento jurídico».

Y muy especialmente en la sentencia del Alto Tribunal de 17 de Febrero de 1984:

«La eficacia de la Administración es un bien jurídicamente protegido, aunque es de rango inferior a los derechos fundamentales».

Por otra parte, la necesidad de la coordinación aparece siempre que se dé una pluralidad que deba actuar de modo conjunto. Y se trata, en palabras del Tribunal Constitucional (sentencia 27/87) de conseguir «la integración de actos parciales en la totalidad del sistema, integración que la coordinación persigue para evitar contradicciones y reducir disfunciones, que de subsistir impedirían o dificultarían el funcionamiento del mismo».

Para ello el Tribunal Constitucional propone «la fijación de medidas y sistemas de relación que hagan posible; la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos, y la acción conjunta». Pero la fijación concreta de tales medidas y sistemas de relación, no lo dice el Tribunal Constitucional sino que es tarea del legislativo o de las propias Administraciones Públicas que han de coordinarse.

Sexto. La Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su art. 34, determina que la Administración de la Comunidad Autónoma sirve con objetividad a los intereses generales de Andalucía, de acuerdo con los principios de eficacia y coordinación, entre otros.

Séptimo. El Decreto 2/2002, de 9 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, Promoción Interna, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, en su artículo 43.1., atribuye la competencia para efectuar las convocatorias y resolución de los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo adscritos a personal funcionario a los titulares de las Consejerías en relación con los puestos de trabajo adscritos a su Consejería y a los puestos de trabajo correspondientes a los Organismos Autónomos.

Igualmente, dicho Reglamento, en su art. 44.2, prevé una periodicidad semestral de las convocatorias y su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

En definitiva, estimamos que la cesación o ralentización tan prolongada de la actividad administrativa en los procedimientos de provisión, mediante concurso de méritos sin una justificación objetiva, constituye una vulneración de los citados principios constitucionales de eficacia y coordinación, que además puede situar a la Consejería de Salud, y en su caso, al Servicio Andaluz de Salud, ante una conculcación de los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad garantizados por la Constitución en el art. 9.3.

A la vista de lo actuado, formulamos a la responsable del Departamento **Recordatorio** de deberes legales de las disposiciones anteriormente reseñadas, y **Recomendación** para que, sin más demoras, se adopten las medidas oportunas para efectuar convocatoria de concurso de méritos para la provisión de plazas vacantes en los Servicios Centrales del Servicio Andaluz de Salud.

Finalmente, recibimos respuesta de la que resultaba la aceptación de las Resoluciones formuladas, por lo que, se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja y al archivo del mismo, dando cuenta de ello al representante sindical.

### 2.3.2. Fundación Andaluza Fondo Formación y Empleo.

En el Epígrafe 2.6.2. del Informe anterior de la **queja 03/4554**, **queja 03/4553** y la **queja 03/4385**, en relación con la convocatoria pública realizada por la Fundación Andaluza Fondo Formación y Empleo, adscrita a la actual Consejería de Empleo, sobre cursos de formación con compromiso de contratación, con destino al Servicio Andaluz de Empleo.

De la información facilitada por la citada Fundación se desprende lo siguiente:

*“En materia de Formación Profesional Ocupacional, no existe precepto legal que obligue a la publicación de la baremación al mismo tiempo de la apertura del plazo de solicitud de los cursos.*

*- La Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico suele publicar quincenalmente un listado de cursos de FPO. Sin embargo la publicación de este listado no tiene carácter exhaustivo ni obligatorio, no se establece ni el Decreto 204/1997 de 3 de Septiembre, por el que se establecen los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía ni en la Orden de 12 de Diciembre de 2000, de convocatoria y desarrollo de los Programas de Formación Profesional Ocupacional ni en la Orden de 17 de Febrero de 2003 que la modifica.*

*- Para dar conocimiento de la oferta normativa, así como para la captación de alumnado si es obligatorio realizar la oportuna difusión de la convocatoria de los cursos, tal y como se hizo con fecha de 26 de Octubre de 2003 en varios medios de comunicación, así como en la página web de la Fundación.*

*- En relación con no haber reservado el 3% al menos, de estos cursos para personas con un grado de minusvalía igual o mayor al 33%.*

*- En materia de Formación Profesional Ocupacional, no hay precepto legal que obligue a una reserva de plazas para discapacitados en cada curso. No obstante, consciente la Junta de Andalucía de la necesidad de arbitrar medidas de discriminación positiva a favor de las personas discapacitadas, se ha establecido un Programa específico para dicho colectivo en el vigente Decreto 204/1997, de 3 de Septiembre, por el que se establecen los Programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía, y cuyo art. 9 recoge que tendrá como objeto promover la formación y cualificación de colectivos de desempleados que por alguna de sus características tienen mayores dificultades para su integración laboral, prestando, de este modo, atención prioritaria al colectivo de personas discapacitadas con el desarrollo de acciones formativas que tengan como objeto la cualificación profesional de dichas personas, facilitando de este modo su inserción en el mercado de trabajo. Todo ello, con independencia de la posibilidad de que participen también las personas discapacitadas en los cursos de carácter genérico de Formación Profesional Ocupacional.*

*A la vista de todo ello, la programación de cursos de formación profesional ocupacional destinados específicamente al colectivo de personas discapacitadas en el año*

*2003, con datos cerrados a 31 de Octubre, demuestra que de un total de 7200 cursos en Andalucía se habían programado para este colectivo un número de 350, lo que supone un porcentaje muy próximo al 5%. De estos cursos haya que destacar que se han programado 14 acciones con compromisos de contratación”.*

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones con el traslado de la indicada información los interesados, los cuales no formularon alegaciones algunas al tiempo de que, formalmente, la propia Fundación contestó a las distintas peticiones presentadas.

### 2.3.3. Concurso de traslado de personal laboral.

En el expediente de la **queja 04/1130** se denunciaba la demora por parte de la Consejería de Justicia y Administración Pública en resolver el concurso de acceso de personal laboral, Grupo III, que fue convocado por Orden de 12 de Junio de 2002. De la información que nos facilitó el órgano gestor de la convocatoria (Dirección General de la Función Pública), justificaba dicha demora, entre otros, por los siguientes hechos:

Desbordando las previsiones establecidas por este Centro Directivo, y teniendo en cuenta que se convocaron concursos de acceso a la condición de personal laboral fijo en las categorías de los cinco grupos existentes, sólo en el Grupo aludido, el Grupo III, se presentaron 25916 solicitudes, solicitudes que hubieron de ser grabadas informáticamente y remitirse a la Delegación Provincial de Córdoba donde la Comisión de selección compuesta, tal y como se establece en la base séptima punto uno de la citada convocatoria, por un Presidente y diez vocales fue la encargada de valorar los méritos alegados por todos y cada uno de los 25916 concursantes.

A la grabación informática de las indicadas solicitudes, cuyo volumen motivó el que para dicha grabación no pudiera realizarse una contratación directa sino que hubo que acudir a un procedimiento negociado, hay que unir el traspaso y adaptación de estos datos al SIRhUS, Sistema de Gestión de Recursos Humanos de la Junta de Andalucía, lo que conllevó una especial preparación del personal así como la unificación de criterios.

Cuando redactamos este Informe, el proceso selectivo reseñado está pendiente de la resolución de nombramiento y adjudicación de los destinos de los seleccionados.

### 2.3.4. Convocatorias ejecución Oferta de Empleo Público de 2002.

En la **queja 04/1468**, **queja 04/2054** y **queja 04/2114**, se denunciaban la demora en la resolución de procesos selectivos convocados la Administración de la Junta de Andalucía, y en su caso, por la Consejería de Justicia y Administración Pública, correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2002. La **queja 04/1468**, se refería a la convocatoria del Cuerpo General de Administrativo, efectuada por Orden de 20 de Agosto de 2003; y en la **queja 04/2054** y **queja 04/2114**, relativas a la convocatoria del Cuerpo de Auxiliares

Administrativos regulada por la Orden de 20 de Julio de 2003. Ambas convocatorias publicadas en el BOJA núm. 167 de 1 de Septiembre de 2003, se realizaron en ejecución de la Oferta de Empleo Público de 2002.

Cuando redactamos este Informe, el proceso correspondiente al Cuerpo de Auxiliares Administrativos se encuentra pendiente de resolución y, el referido al Cuerpo General de Administrativos ha concluido con la publicación de la Orden de 25 de Enero de 2005, publicada en BOJA núm. 23 de 3 de Febrero de 2005, por la que se nombran funcionarios de carrera del Cuerpo General de Administrativos, a los aspirantes propuestos por el Tribunal calificador.

#### ***2.4. Creación de la opción de Ciencias Ambientales, en el Cuerpo Superior Facultativo de funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía.***

En la **queja 03/3939** los representantes de la Federación Andaluza de Ciencias Ambientales denunciaba la situación de desigualdad y discriminación de las que eran objeto los Licenciados en Ciencias Ambientales, frente a otras titulaciones, a la hora de acceder a la Oferta Pública de Empleo de la Junta de Andalucía.

De la información facilitada por la Consejería de Justicia y Administración Pública, y una vez publicada la Ley 18/2003, de 29 de Diciembre, de medidas fiscales y administrativas, el asunto se encuentra solucionado ya que, en la Disposición adicional segunda de dicha Ley se prevé la reordenación de las diversas opciones en el Cuerpo Superior Facultativo de la Administración de la Junta de Andalucía, para su adaptación a las nuevas titulaciones académicas y, concretamente, en el caso de la especialidad de la Licenciatura en Ciencias Ambientales; en consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

#### ***2.5. Medidas para conciliar trabajo y familia de trabajadoras de la Universidad de Granada.***

En la **queja 04/1184** y **queja 04/1343**, dos trabajadoras laborales fijas que prestan sus servicios en el Centro de Instrumentación Científica de la Universidad de Granada, denunciaban las dificultades que tenían para conciliar cargas laborales y familiares debido al horario establecido por la Administración Universitaria, para la prestación de sus servicios jornada laboral en horario de tarde de 14'30 a 21'30 h.

Solicitado el preceptivo informe a la Gerencia de la Universidad, recibido éste así como las alegaciones aportadas por las interesadas, y de su estudio y análisis, se desprende lo siguiente:

1. Las interesadas desempeñan como titulares definitivos puestos de trabajo (Titulada Superior de Apoyo a la Docencia y a la Investigación), en el Centro de Instrumentación Científica, -C.I.C- de la Universidad de Granada, en horario de tarde (de 15 a 22 horas). Con las interesadas comparten el turno de tarde otros dos Titulados Superiores que desarrollan otras técnicas especializadas.

2. Desde hace varios años, los cuatro Titulados Superiores han solicitado a los responsables de la Universidad la adopción de medidas organizativas que pudieran favorecer la conciliación de los deberes familiares y laborales y la equiparación de sus condiciones de trabajo con las del resto de los Técnicos del C.I.C. Esta petición no ha sido atendida ante la posible “... *alteración de la organización y funcionamiento del centro no pudiéndose atenderse en ese caso necesidades que motivaron la creación de alguna de las plazas citadas...*”.

3. Según consta en el expediente, el CIC basa su esquema organizativo sobre un total de 47 trabajadores: 5 trabajadores en tareas administrativas y 42 técnicos adscritos a distintas unidades agrupadas en Servicio. De entre los Técnicos, 25 de ellos desempeñan funciones como Titulados Superiores de Apoyo a la Docencia e Investigación y de todos éstos, sólo 4 trabajadores (los afectados en esta queja) tienen asignado un horario de tarde y únicamente, sus cuatro Unidades de las que son responsables, prestan servicio en este horario.

A la vista de lo actuado, debemos efectuar las siguientes consideraciones:

Primera. La Unión Europea ha establecido una serie de principios para conseguir la igualdad real entre hombres y mujeres en los ámbitos económico, social y cívico. Dicha igualdad supone la necesidad de introducir en la legislación nuevos instrumentos encaminados a la conciliación de la vida familiar con la laboral, sin discriminación por razón de sexo, con el fin de fomentar una participación más equilibrada de las personas de ambos sexos en dichos ámbitos, que se materializa especialmente en la Directiva del Consejo 96/34/CE, de 3 de Junio, que regula el permiso parental en los casos de nacimiento o adopción de un niño.

Segunda. En la citada Directiva 96/34, se recuerda que la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores «prevé el establecimiento de medidas que permitan a éstos compaginar más fácilmente sus obligaciones profesionales y laborales». Añadiéndose que “la política familiar debe contemplarse en el contexto de los cambios demográficos, los efectos del envejecimiento de la población, el acercamiento entre generaciones y la promoción de la participación de las mujeres en la vida activa».

En consonancia con ello, el Tribunal Constitucional, en sentencia 128/1987, de 16 de julio, recuerda que «existe una innegable y mayor dificultad para la mujer con hijos de corta edad para incorporarse al trabajo o permanecer en él», y «en tanto esa realidad perdure, no puede considerarse discriminatoria las medidas tendentes a favorecer el acceso al trabajo de un grupo en situación de clara desigualdad social».

Tercera. El derecho a la conciliación de la vida familiar y profesional además de cooperar al efectivo cumplimiento del deber de los padres de prestar asistencia de todo orden a los hijos, durante la minoría de edad (39.3 de la Constitución), constituye un derecho atribuido por el legislador a trabajadores y empleados públicos, en orden a hacer efectivo el mandato constitucional dirigido a los poderes públicos de garantizar el instituto de la familia (39.1 C.E.).

Cuarta. La conciliación de la vida familiar con la vida laboral es un elemento esencial en el desarrollo equilibrado de una sociedad avanzada que tiene como valor fundamental la igualdad de sus ciudadanos. La ausencia de una política activa de conciliación que permita a los trabajadores y a las trabajadoras compatibilizar el desarrollo de una carrera profesional y la culminación de sus aspiraciones laborales, con la fundación de una familia, tiene consecuencias negativas tanto para el conjunto de la sociedad, cuya expresión más evidente es la baja natalidad, como para aquellos trabajadores que se ven obligados a optar entre trabajo y familia, opción que, además, redundará en perjuicio de la organización, que muchas veces se ve privada de trabajadores con un algo potencial.

Quinta. La jornada laboral, su regulación y su paulatina reducción, ha sido una de las más relevantes y progresivas conquistas del Derecho del Trabajo y del movimiento obrero desde sus inicios allá por el siglo XIX.

Desde entonces, la relación de trabajo tiene como componente esencial, entre otros, el tiempo de la prestación de servicios. La unidad de tiempo en la cual se desarrolla el componente obligacional que vincula a empresa y trabajador a través del contrato de trabajo se denomina jornada laboral.

Sexta. Cuestión en íntima conexión con la jornada laboral es la del horario de trabajo, a través del cual se fija el momento preciso de inicio y finalización de la prestación laboral y cómo se distribuye ésta a lo largo de la jornada. Generalmente, estos períodos de tiempo vienen fijados de forma inamovible por contrato o convenio colectivo en su caso, constituyendo el denominado horario rígido, aquél que se encuentra predeterminado para el trabajador.

Sin embargo mediante acuerdo individual entre las partes, negociación colectiva o, en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, este tiempo puede ser distribuido de forma irregular (horario flexible) a lo largo del año, siempre y cuando sean respetados los períodos de descanso mínimo diario y semanal.

Séptima. Sin perjuicio de la potestad autoorganizatoria de la que dispone la Administración Pública, y en este caso, la Universidad de Granada, para llevar a cabo la prestación de los servicios públicos a través de la ordenación y organización de los diversos colectivos de empleados públicos, cuya resolución es susceptible de recurso en la vía jurisdiccional, con un sistema de flexibilidad horaria se consigue que las conveniencias del trabajador de carácter personal, social o familiar puedan conciliarse de forma más efectiva con la prestación de servicios para la empresa, pudiendo, en definitiva mejorarse el entorno laboral y combatir el absentismo

En consecuencia, a la vista de lo actuado, formulamos a la Gerencia de la Universidad de Granada **Sugerencia** en el sentido de que promoviese las actuaciones oportunas para posibilitar un horario flexible para los cuatro Titulados Superiores (personal laboral indefinido) de Apoyo a la Docencia e Investigación, del Centro de Instrumentación Científica, de esa Universidad, que actualmente desempeñan sus funciones en horario fijo de tarde (15 a 22 horas), que permita a los trabajadores y a las trabajadoras compatibilizar el desarrollo de una carrera profesional y su vida familiar y social.

Lo anterior, en ejercicio de las facultades y atribuciones que los vigentes Estatutos de la Universidad de Granada (art. 53) asigna a dicha Gerencia la responsabilidad de la gestión de los servicios administrativos y, por delegación del Rector, la propia jefatura del personal de administración y servicios.

Actuando en la forma indicada consideramos que se da una mayor y más adecuado cumplimiento a los principios establecidos en los artículos 9.2 (no discriminación), 14 (igualdad) y 39.1 (protección de la familia) del Texto Constitucional.

Puntualmente se recibió contestación por parte de la Gerencia Universitaria en las que nos comunica la imposibilidad de aceptar la resolución formulada por esta Institución.

En concreto, nos dijo:

*“ (...) Que el establecimiento de un horario flexible está supeditado, por una parte, a las necesidades del Servicio y que concretamente en este caso es necesario el funcionamiento, durante toda la jornada de tarde, de todo el instrumental científico que manejan los cuatro trabajadores en dicha jornada para dar así un mejor servicio a la comunidad universitaria, por lo que no es posible establecer un horario flexible en la realización de las técnicas que dichos trabajadores tienen encomendadas.*

*Por otra parte, dicho horario flexible requiere un acuerdo previo entre esta Gerencia y el Comité de Empresa, que al no haberse producido, imposibilita tal establecimiento (artículo 28 del IV Convenio Colectivo del personal laboral de las Universidades Públicas de Andalucía”.*

A la vista de la contestación recibida, y de las razones contenidas en la misma para no aplicar a las trabajadoras el horario flexible propuesto por este Comisionado, consideramos oportuno elevar a la consideración del Sr. Rector de la Universidad de Granada, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, todas las actuaciones seguidas en los expedientes de queja y la **Sugerencia** formulada, por considerar que las medidas propuestas en nuestra resolución no solo no afecta al funcionamiento del Servicio –así lo demuestran los datos aportados en el expediente- sino que, además, actuando en la forma indicada entendíamos que se daría una mayor y más adecuado cumplimiento a los principios establecidos en los artículos 9.2 (no discriminación), 14 (igualdad) y 39.1 (protección de la familia) del Texto Constitucional.

Cuando redactamos este Informe estamos a la espera de recibir la respuesta del Rectorado, de la que, en su caso, daremos cuenta en el próximo Informe.

## **2.6. Prolongación de permanencia en servicio activo.**

En la **queja 03/4361** un funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía, manifestó su disconformidad con la resolución dictada por la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico denegándole la posibilidad de “permanencia en servicio activo”. De

la información recabada al efecto, se constató que por el interesado no se cumplieron los requisitos establecidos en la Orden de 14 de Enero de 1997, por la que se regula el procedimiento a seguir para la prolongación de la permanencia en la situación de servicio activo de los funcionarios públicos que prestan sus servicios en la Junta de Andalucía. En su caso, el interesado incumplió el plazo del que disponía para formalizar la petición (antelación mínima de dos meses a la fecha de cumplimiento de los 65 años). En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

### ***2.7. Sistema de control de horario mediante huella dactilar.***

En el Epígrafe 2.8. del Informe de 2003, dábamos cuenta de las actuaciones realizadas en la **queja 02/4356** y **queja 02/4371**, en relación con el sistema de control de horario del personal, basado en los datos biométricos de los dedos, implantado en la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Una vez recibido respuesta del citado Departamento a la Resolución formulada por esta Institución, de fecha 5 de Diciembre de 2003, se desprende que no fue aceptada, fundamentando dicha respuesta en que “(...) *no era preceptivo el trámite de consultas previas en atención a que en la Orden de 30 de Julio de 2002 no se dispuso la creación de un sistema de control de asistencia sino la simple modificación del preexistente... no se creó un hecho que modificara las condiciones de trabajo existentes, sino simplemente se varió la forma en que tales condiciones -las mismas que preexistían antes de la entrada en vigor de la Orden- se cumplen por los funcionarios*”.

Con la respuesta recibida, entendimos que se produce una discrepancia técnica en cuanto a la forma de afrontar la situación objeto de la sugerencia formulada, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, y en atención a la discrepancia técnica planteada, archivar la queja.

En todo caso, comunicamos a la Administración que esperábamos que por el Departamento responsable del tratamiento de los datos obrantes en el sistema informatizado de control de presencia, se vigilase la observancia de las previsiones de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, especialmente en lo que se refiere a la seguridad, secreto y comunicaciones a tercero de los datos contenidos en los ficheros.

### ***2.8. Movilidad personal de otras Administraciones Públicas.***

En la **queja 03/3888**, se denuncia la negativa de la Administración de la Junta de Andalucía en concederle traslado a la misma procedente de la Junta de Castilla y León, como funcionaria del Cuerpo de Administrativo.

De las actuaciones realizadas ante la Dirección General de la Función Pública, consideramos oportuno dar cuenta del informe emitido, que dice:

*“Siendo intención de esta Administración autonómica la reducción de la provisionali-*

*dad en la ocupación de los puestos de trabajo, deberá intentarse la cobertura de dicho puesto, con carácter definitivo, por funcionario de carrera de la Administración General de la Junta de Andalucía, mediante nueva oferta en los concursos de traslados que se convoquen y, subsidiariamente, en caso de quedar vacante, si resulta imprescindible su cobertura, puede acudir a los mecanismos ordinarios de provisión provisional por el personal propio”*

En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones por cuanto se contestó formalmente la petición de la interesada, motivo por el que se admitió a trámite, y en su caso, la Dirección General consideró que no se daban los requisitos de excepcionalidad que justificara atender la petición de la interesada.

Se trata de una materia, cuya aplicación real hay que abordar a la mayor brevedad posible, pues está prevista en la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

## **2.9. Silencio Administrativo ante peticiones y reclamaciones de ciudadanos.**

En este subapartado podemos traer a colación un elevado número de quejas planteadas por los ciudadanos ante la falta de respuesta administrativa y denuncia por supuestas infracciones administrativas o peticiones de reconocimientos de derechos.

En un grupo de expedientes de **queja 03/4919, queja 04/112, queja 04/255, queja 04/535, queja 04/587, queja 04/1397, queja 04/1887, queja 04/3052, queja 04/3368, queja 04/3402**, relativa a demoras en resolver recursos de alzada y petición de información y documentación sobre acceso expedientes pruebas selectivas, instamos a las Administraciones de la Junta de Andalucía (Consejería de Justicia y Administraciones Públicas, Ayuntamiento de Jaén, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, Consejería de Educación, Empresa Pública de Gestión Medioambiental S.A.) al cumplimiento del art. 42.1, así como de los arts. 107 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre la tramitación de recursos ordinarios o de alzada y contestar las peticiones formuladas y, en su caso a resolver expresamente. Este cambio de conducta se consiguió con nuestra intervención, pues así se nos comunicó y trasladaron las resoluciones dictadas al efecto.

En la **queja 03/2595** un trabajador laboral fijo de la Administración de la Junta de Andalucía, denunciaba la demora por parte de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Cádiz en resolver el reingreso al servicio activo solicitado hacía más de dos meses.

De la información facilitada por el organismo provincial, se confirman efectivamente los hechos denunciados por el trabajador, justificando dicha demora por causas imputables al programa informático del Sistema Integrado de Gestión de Recursos Humanos –SirHus-. Finalmente, después de cuatro meses desde la petición, se resolvió el reingreso del trabajador al servicio activo con los efectos retroactivos que le correspondían,

En todo caso, instamos a los responsables autonómicos a la adopción de las medidas oportunas para mejorar la gestión informática de los Recursos Humanos (SirHus) con objeto de evitar situaciones como las planteadas en este caso.

El interesado de la **queja 04/2430** denuncia la demora por parte del Servicio Andaluz de Salud en la expedición de certificación sobre la calificación obtenida en el proceso selectivo realizado para cubrir plazas de Auxiliares Administrativos, convocadas por Resolución de 23 de Mayo de 2002. El escrito de petición fue presentado con fecha 9 de Febrero de 2004, reiterado posteriormente con fecha 6 de Mayo de 2004.

En cuanto a la **queja 04/582, queja 04/1167 y queja 04/2511**, iniciadas las actuaciones ante los organismos afectados (Consejería de Gobernación y Justicia, en la primera de las quejas, y ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en las dos restantes) por demoras en contestar peticiones formuladas por los interesados (asuntos de procesos de funcionarización, jornada a turnos y dotación de medios sección sindical), debimos suspender la tramitación por cuanto dichos departamentos nos informaron que los respectivos asuntos habían sido planteados ante los Tribunales de Justicia.

#### ***2.10. Actuación de Oficio “Submarino nuclear”.***

Por noticias publicadas en medios de comunicación nacionales y regionales se tuvo conocimiento de la llegada a Gibraltar del submarino nuclear TIRELESS, lo que motivó la apertura de oficio de la **queja 04/2525**, con objeto de conocer si las razones de la arribada tenía que ver con alguna avería técnica y conocer las medidas de seguridad adoptadas para garantizar que no hubiese riesgos para la población civil en la zona.

Por ello, consideramos la conveniencia de iniciar investigación de oficio, solicitando la colaboración e informe de la Delegación del Gobierno en Andalucía y al Defensor del Pueblo de Gibraltar.

Transcurrido un plazo suficiente de tiempo para haber recibido respuesta de esa Delegación del Gobierno sin que la misma se produjera y dado que la situación de preocupación y alarma que se generó en la población del Campo de Gibraltar, en particular y, en la opinión pública nacional, en general, ya remitió al momento de la partida de la nave submarina en cuestión, archivamos las actuaciones.

En todo caso, pusimos en conocimiento del titular de la Delegación del Gobierno en Andalucía que nos habría gustado contar con la información y colaboración del Órgano de la Administración General del Estado, lo que no fue posible en esta ocasión.

#### ***2.11. Mediación ante problemas de Tesorería en el Ayuntamiento de Encinas Reales (Córdoba).***

En la **queja 03/3075** por la Alcaldía del Ayuntamiento de Encinas Reales (Córdoba) se solicitó nuestra mediación ante la Administración del Estado y la Administración de la Junta

de Andalucía por las graves carencias que arrastraba la Hacienda Municipal, así como la falta de una adecuada cooperación de las Administraciones estatal y autonómica, con objeto de que se arbitraran las medidas necesarias para evitar la declaración de quiebra total y la suspensión de todo tipo de pagos, lo que sin duda podría perjudicar el disfrute de los derechos constitucionales a los vecinos y ciudadanos residentes en dicho término municipal.

A la vista de la petición formulada, decidimos plantear y exponer al Subdelegado del Gobierno en Córdoba, Delegado de Gobierno de la Junta de Andalucía en Córdoba así como a la Dirección General de Administración Local el asunto, solicitándole su pronunciamiento sobre su predisposición o no a aceptar la intervención mediadora de esta Oficina en el referido supuesto de hechos que le trasladamos y la eventual aceptación o no de los términos y resultado o conclusiones de la misma, si llegara a producirse.

A estos efectos nos dirigimos a los responsables de dichos Departamentos, al objeto de concretar una reunión de los representantes de las tres Administraciones implicadas en la problemática planteada y este Comisionado.

Como quiera que transcurrió un plazo prudencial para que por los distintos responsables contestaran a nuestra petición de mediación, únicamente por parte de la Dirección General de Administración Local, de la Consejería de Gobernación, nos confirmó, en principio su aceptación a la intervención mediadora de esta Oficina.

Por parte de Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Córdoba se contestó en los siguientes términos “(..) *no existe ningún tipo de controversia ni cuestión pendiente entre dicha Corporación y esta Delegación del Gobierno que pudiera suscitar la intervención de V.E.* ”.

Y, respecto a la Subdelegación del Gobierno en Córdoba, como representante de la Administración Central, no obtuvimos respuesta alguna.

En consecuencia, entendimos que únicamente por la Dirección General de Administración Local fue aceptada nuestra mediación. No obstante, el cambio de titular en esta Dirección General, consecuencia de las Elecciones Autonómicas de 2004, motivó un cierto cambio respecto a nuestra petición, y así nos lo comunicó el nuevo responsable:

*“Le comunico que no consta en esta Dirección General ninguna controversia con dicho Ayuntamiento, ni ninguna manifestación por parte del mismo que requiera un tratamiento específico.*

*Tengo que comentarle que la actitud de este órgano directivo, respecto a los Ayuntamientos andaluces, y por tanto respecto a sus alcaldes, es de una total receptividad ante su problemática y de una total transparencia respecto a las decisiones que se adoptan. En consecuencia y como cualquier otro Alcalde, tiene posibilidad de mantener una entrevista con nosotros para manifestarnos su problemática, que atenderemos en la medida de nuestras posibilidades y competencias.”*

Del resultado, en su caso, de esta posible reunión, no tenemos constancia alguna.

### ***2.12. Incompatibilidad de funcionarios y acreditación académica en materia de Prevención de Riesgos Laborales.***

El asunto que motivó la admisión a trámite la **queja 02/3572** fue el presunto incumplimiento de la Ley de Incompatibilidades por parte de dos funcionarios adscritos a la Delegación Provincial de Empleo y Desarrollo Tecnológico de Córdoba, así como el que los mismos no pudieran haber reunido los requisitos académicos para la impartición de cursos en materia de Prevención de Riesgos Laborales.

Solicitados los preceptivos informes a los Departamentos afectados (Dirección General de Organización, Inspección y Calidad de los Servicios y Secretaria General Técnica de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico) y recibidos éstos, así como las alegaciones aportadas por el promovente de la queja, se desprende lo siguiente:

Primero. Por la Administración se resolvió tanto en la forma como en el fondo, las dos denuncias presentadas por el interesado, sobre el asunto de la presunta Incompatibilidad.

Según la Inspección General de Servicios, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, en informe emitido al efecto, el personal comprendido en el ámbito de aplicación de la Ley 53/1984, de 26 de Diciembre, de Incompatibilidades, que realice alguna de las actividades relacionadas con la impartición de cursos de carácter profesional, queda exceptuado del régimen de incompatibilidades, en aplicación de lo establecido en el artículo 19-h) de la mencionada Ley 53/1984, y artículo 17 del R.D. 598/1985, de 30 de Abril, siempre que tal como establece dicho precepto, el ejercicio de dichas actividades sea ocasional y/o esporádico.

Segundo. En cuando a la competencia y capacidad de los funcionarios denunciados para desarrollar y certificar actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales, es una cuestión que, en principio, excede de la competencia de los órganos de la Administración a los que se denunció los hechos.

Debe recordarse que la impartición de las tareas formativas por los citados funcionarios, fueron realizados en centros privados, ajenos a la Administración.

Tercero. Dichos centros privados, en su caso, dispondrán de la preceptiva autorización administrativa de la Autoridad Laboral competente, para desarrollar o certificar actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales, conforme a lo previsto por el Real Decreto 39/1997, de 17 de Enero, que aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención y la Orden que lo desarrolla, de 27 de Julio de 1997, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Es en la citada Orden donde, entre otros aspectos, se concretan las condiciones mínimas que han de reunir las solicitudes de las personas o entidades que pretendan desarrollar las

actividades referidas, con un pormenorizado detalle que permita a la autoridad laboral tener suficientes elementos de juicio a la hora de dictar la resolución.

En este sentido, las autorizaciones de que dispongan los referidos centros privados para la realización de dichas actividades formativas no fue el asunto de la queja presentada por el interesado.

A la vista de lo actuado, procedimos al archivo de nuestras actuaciones por considerar que en cuanto al asunto de fondo planteado en la no existía irregularidad afectante a los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidas en el Título I de la Constitución o a principios de actuación administrativa constitucionalmente establecidos.

No obstante el archivo de la queja, y ante la petición reiterada del interesado, decidimos dar traslado a la Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, como titular de la inspección y control del cumplimiento por parte del personal de sus obligaciones, de la documentación correspondiente a la docencia impartida por los funcionarios en los Centros Privados, durante el ejercicio 2001, a fin de que, en su caso, promoviese las acciones que estimase oportunas.

Igualmente, trasladamos escrito a la actual Consejería de Empleo significando la necesidad de que se valorase y, en su caso, ordenase la revisión de las autorizaciones administrativas concedidas a los centros privados de formación donde impartieron docencia los funcionarios denunciados, comprobándose su adecuación a la Orden de 27 de Junio de 1997, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (BOE núm.159, de 4 de Julio de 1997), que regula las autorizaciones de las entidades para desarrollar y certificar actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales.

### ***2.13. Cooperación internacional.***

La **queja 03/1427** la presentó un marroquí, residente en Tetuán, exponiéndonos que, a través de un convenio de colaboración entre la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Sidi Al Mandri, de Tetuán, se creó una Escuela de Empresas en la zona industrial de Tetuán. Continuaba el interesado indicándonos, de forma textual, lo siguiente:

*“... con el fin de elegir un director de dicha escuela, una oposición fue organizada por el Ayuntamiento de Sidi Al Mandri en el mes de Mayo de 2002. Después de pasar una preselección, hubo que realizar una entrevista entre dos candidatos bajo la dirección de:*

- Ayuntamiento Sidi Al Mandri de Tetuán.*
- Delegación de Comercio e Industria.*
- Agencia de Promoción y de desarrollo económico de las provincia del Norte.*

- *Ministerio de Comercio e Industria.*

- *Representante del Gobierno Español (Oficina de Empleo).*

*Una vez finalizada la selección, resulta que saqué la mejor nota, lo que me otorga el derecho a ocupar el puesto ofrecido. Pero por desgracia, fue muy sorprendido de saber que el otro candidato que ocupó el segundo puesto fue elegido en circunstancias misteriosas para el puesto ofrecido.*

*En vista de los hechos citados, resulta que la selección de director de la Escuela de Empresas en la zona industrial de Tetuán fue tachada de graves violaciones, perjudicando así la credibilidad de todos que han colaborado a su creación. Asimismo, mi derecho al puesto ofrecido fue usurpado puesto que obtuve el mejor resultado”.*

Cuando admitimos a trámite la queja, informamos al interesado que esta Institución sólo podía supervisar las actuaciones de los organismos dependientes de la Junta de Andalucía, por lo que nos habíamos dirigido a la Dirección General de Economía Social, de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, y de la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Internacional, de la Consejería de Presidencia.

Tras recibir los informes de las Direcciones Generales y después de varias actuaciones, pudimos conocer que en Marzo de 2002, tras la reunión de los miembros de la Comisión Técnica del Proyecto, se acordó que la designación del Director Técnico fuera propuesta por el Ayuntamiento de Sidi El Mandri, ya que ambos candidatos cumplían con los requisitos y conocimientos exigibles para el desempeño del referido puesto. El 11 de Marzo de 2003, el Presidente de la Comuna de Sidi El Mandri propuso, como Director Técnico, al otro candidato por los siguientes motivos: el interesado estaba trabajando y el propuesto para el puesto se encontraba desempleado; aunque el propuesto no tenía experiencia, en reuniones anteriores se acordó que ello no era un requisito imprescindible; el propuesto era una apuesta de futuro frente al interesado que, en opinión del Presidente de la Comuna, abandonaría el puesto en un plazo medio; el propuesto podría pasar a ser funcionario transcurridos los tres primeros meses, cuestión con la que no podía estar de acuerdo el interesado.

Asimismo, recibimos un nuevo escrito del interesado manifestando su disconformidad por distintos motivos sobre cómo se había llevado el proceso. Llegados a este punto, y de acuerdo con nuestra consideración, que ya habíamos trasladado a ambas Direcciones Generales, en el momento de admitir a trámite nuestra queja, de que toda actuación de cooperación al desarrollo debe incardinarse en el marco de principios que deben ser universalmente aceptados como son los de igualdad, mérito y capacidad en la selección de los equipos directivos de desarrollo, como garantía de ejecución de sus objetivos, por cuanto se pretende alcanzar unos objetivos recogidos en el correspondiente programa, pero no de cualquier forma, sino de la manera más eficaz y eficiente posible. Por ello, resultaba incuestionable que la mayor cualificación, en sentido amplio, para ocupar un puesto cuya finalidad era dirigir un proyecto de cooperación debía ser un aspecto determinante a la hora de seleccionar la persona adecuada, salvo que el objeto del proyecto fuera muy distinto (por ejem-

plo, primar aspectos de precariedad mediante una discriminación positiva, cuando lo que se pretende es mejorar la situación económica y social de los candidatos).

En el caso que se planteaba en la queja, la plaza convocada era la de Director Técnico de la Escuela de Empresas, puesto para el que el Documento-Formulación *Proyecto de Implantación y Desarrollo de Escuelas de Empresas*, de la Dirección General de Economía Social, dadas las importantísimas funciones que, según el proyecto, tienen que realizar, en el apartado 6.a).2 Medios no materiales, establecía que:

«Para el desarrollo de este puesto de trabajo y de su concreción en la ejecución del Programa, se determina un perfil profesional basado esencialmente sobre la amplitud y la disposición de las capacidades de la persona teniendo en cuenta las tareas que los Directores Técnicos deben efectuar. En función de estas características, las condiciones previstas y exigidas para el puesto de trabajo son:

- Ser de nacionalidad marroquí.
- Tener un profundo conocimiento de la lengua española, además del árabe y el francés.
- Tener entre 25 y 40 años de edad.
- Estar en posesión de titulación universitaria en temas relacionados con la economía y la gestión empresarial».

De acuerdo con ello y ante la decisión de elegir entre dos candidatos que cumplían los requisitos mínimos y las pruebas de personalidad y conocimiento, no dejaba de sorprender, para cualquier observador ajeno al proceso de selección, que para ser Director de una Escuela de Empresas, se prime más estar desempleado que trabajando, que se considere que la experiencia no sólo no es un requisito indispensable (lo que puede tener, por supuesto, su lógica en algún caso), sino que, a tenor del resultado de la selección, tampoco había sido un factor que simplemente se hubiera tenido en cuenta. Es decir, había pasado de ser un elemento no imprescindible, a considerarse un aspecto totalmente prescindible en la selección, y todo ello con independencia de otras valoraciones que se hacían sobre el posible modo de actuar del candidato no seleccionado en un futuro. Por tanto, a tenor de la información remitida, no cabía tener una certeza clara sobre la mayor idoneidad del candidato seleccionado frente al que quedó excluido.

Pese a estas consideraciones, el documento mencionado establecía unos criterios para la selección muy poco definidos, lo que posibilitaba una amplísima discrecionalidad a la hora de adoptar la decisión última de la selección. Ello motivaba que, en principio, no observáramos irregularidad en relación con las normas de selección contempladas en el proyecto de la Dirección General de Economía Social, por más que nos hubieran causado, cuando menos, extrañeza algunos de los criterios utilizados para la selección del que se consideró más idóneo.

Por ello, formulamos al Director General de Economía Social y al Director General de Asuntos Europeos y Cooperación Internacional **Sugerencia** en el sentido de que, en los proyectos que se financiaran destinados a crear escuelas de esta naturaleza, además de unos requisitos mínimos, se establecieran unos criterios para la selección de sus directores que fueran coherentes y objetivos, con el fin de que, sin perjuicio de que existiera un cierto margen para la discrecionalidad, que pudiera ser justificable, quedara garantizado que la persona seleccionada iba a reunir las características más adecuadas.

Todo ello, teniendo en cuenta que la financiación parcial asumida por la Junta de Andalucía en estos casos tenía la finalidad -que compartimos plenamente- de establecer líneas de ayuda para cooperar al desarrollo de la actividad económica de las provincias del Norte de Marruecos. Se conseguirá así que unos recursos, siempre limitados, sean utilizados de la manera más eficiente posible para alcanzar los objetivos propuestos.

En su respuesta, la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior (dependiente de la Consejería de Presidencia) nos indicó la más completa adhesión a la Sugerencia formulada por esta Institución en el curso de la tramitación de este expediente de queja, en el sentido de que los proyectos que se financiaran, destinados a crear escuelas de esta naturaleza, además de unos requisitos mínimos establecieran unos criterios de selección coherentes y objetivos.

No existió un pronunciamiento similar por parte de la Dirección General de Economía Social, dependiente de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja, en lo que respecta a esta Dirección General, en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

#### **2.14. Subvenciones otorgadas por la Consejería de Presidencia.**

La **queja 03/1964** la presentó el Vicepresidente de un consorcio para el desarrollo de la comarca granadina de Guadix, exponiéndonos, textualmente, lo siguiente:

*“El objeto de la petición de subvención era el acondicionamiento de dos aulas formativas para impartir cursos de FPO de la Junta de Andalucía, cursos del CIFA y cursos varios que proyectará y organizará el Consorcio para el Desarrollo Local de la Comarca de Guadix en aras a la mejora de la formación general de los habitantes de la Comarca Accitana. El acondicionamiento consistiría en: mejora de pintura y revestimientos, mejora de la instalación eléctrica, y equipamiento de mobiliario. Nuestra petición de subvención se justificaba en varias razones:*

*1.- Las limitaciones presupuestarias del Consorcio cuyos componentes carecen en la mayoría de los casos de una economía saneada como para hacer frente a nuevas inversiones.*

*2.- La pertenencia al Consorcio de organizaciones fuera del ámbito de la administración local que impide la posibilidad de acogerse a determinadas ayudas.*

*3.- Y fundamentalmente la necesidad de ofrecer una adecuada formación a los jóvenes de la Comarca, para conseguir con éxito su inserción en el mundo laboral, a ser posible en sus lugares de origen evitando así por otro lado el despoblamiento acelerado de nuestros pueblos.*

*Por otro lado, informarle también que es la segunda vez que solicitamos esta subvención para el mismo fin, y que no se nos comunicó la denegación de la primera por parte de la Consejería de la Presidencia; por lo que en esta ocasión no queremos esperar a que el paso del tiempo nos lleve a la conclusión de que en esta ocasión tampoco se nos concederá.”*

Tras dirigirnos a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, pudimos conocer que la solicitud de subvención del Consorcio, dado su contenido, no habría podido ser concedida, pero añadía que tampoco había tenido entrada en la misma. Habían derivado nuestra petición de informe a la, entonces, Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico por sí, dado su tenor, hubiera podido ser enviada a la misma para su tramitación. Tras dirigirnos a ésta, el Servicio Andaluz de Empleo nos comunicó que la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico había remitido la solicitud de subvención a la Consejería de Presidencia, dado que a ella estaba dirigida la solicitud.

A la vista de todo ello, trasladamos esta información nuevamente a la Consejería de Presidencia, interesando que, de cara a la posible presentación de nuevas solicitudes de subvención por parte de la entidad reclamante en futuras ocasiones y sin perjuicio de la información que ya ofrecía la correspondiente Orden, se le aclarara, dando cuenta de ello a esta Institución, el objeto de tales ayudas y de la forma en que debían formularla, así como se le transmitiera cualquier otra información que se estimara de interés en torno al régimen de concesión de subvenciones de la Consejería de Presidencia.

La Consejería de Presidencia atendió nuestro escrito y nos comunicó que ya había informado más cumplidamente al Consorcio que formuló la queja sobre los trámites y requisitos para formular solicitudes de subvención, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al haberse atendido tal pretensión.

## **2.15. Comunicaciones.**

### **2.15.1. Televisión.**

En nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2003 (en esta misma Sección, aunque en el Capítulo II, apartado 2.4.1.1. Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población) dábamos cuenta de la **queja 02/1202**, en la que los vecinos de la Aldea de Fuente Segura, anejo de la localidad jiennense de Santiago-Pontones, habían dirigido varios escritos al Ayuntamiento solicitando diversas mejoras en la Aldea, sin que hubieran recibido respuesta alguna. En el citado expediente de queja dábamos por concluidas nuestras actuaciones cuando el Ayuntamiento nos informó que venía realizando diversas actuaciones con objeto de resolver las carencias de la Aldea que habían denunciado.

Sin embargo, transcurrido un tiempo, tuvimos que abrir la **queja 04/518** pues nuevamente se pusieron en contacto con nosotros los vecinos para comunicarnos que, hasta aquel momento, el Ayuntamiento de Santiago-Pontones no había realizado ninguna de las actuaciones urgentes que hacían falta en la Aldea de Fuente Segura, sobre todo en materia de recepción de la señal de televisión y recogida de basuras.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento, éste remitió copia de un escrito que había remitido al portavoz de los vecinos, en el que, en relación a la recepción de la señal de TV. le habían indicado que aunque no era competencia del Ayuntamiento, éste estaba realizando un importante esfuerzo económico para que en todo el término municipal se vieran las distintas señales de televisión, para lo que estaba sufragando la compra de 14 micro repetidores, tras el oportuno estudio realizado a una empresa. Para la compra de estos micro repetidores era necesaria la ayuda de otras Administraciones, por lo que cuando se tenía la financiación necesaria se adquiriría el micro repetidor, aunque había que priorizar las necesidades, pues otros núcleos diseminados del término municipal no recibían ninguna señal, no como la aldea de referencia que, al menos, alguno recibía adecuadamente. En cuanto a la recogida de basura, había dado orden a la empresa que se encargaba de ello a que cumpliera con esta cuestión en la aldea.

A la vista de este escrito y dadas las gestiones que venía realizando la Corporación Municipal, entendimos que no eran procedentes nuevas gestiones por nuestra parte por cuanto el Ayuntamiento era consciente de los problemas planteados en estos núcleos rurales y trataba de responder a las demandas ciudadanas, siendo así que el problema de la recepción de la señal de televisión y de los contenedores de residuos sólidos podían estimarse en vías de solución.

Entre las varias quejas que hemos recibido por la emisión de programas en televisión, podemos destacar, por su singularidad, la **queja 04/2298** en la que el interesado nos indicaba en su escrito que en Julio de 2003, mediante correo electrónico, remitió al Defensor del Oyente y del Espectador de la Radio Televisión de Andalucía una queja con ocasión de una canción que escuchó en un programa televisivo de la citada cadena pública, en cuya letra, a su juicio, se hacía una alusión simbólica y metafórica a una droga, defendiendo su consumo. De esta queja no había recibido respuesta, a pesar de haber reiterado la misma en dos ocasiones.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Director General de la Radio Televisión Andaluza, éste nos comunicó que ya el Defensor del Oyente y del Espectador de la RTVA había respondido al interesado y, al mismo tiempo, nos explicaba que el retraso en responderle fue debido a un extravío de la misma. Respecto al fondo, y que transcribimos por su interés, el Defensor del Oyente y del Espectador de la RTVA indicaba al interesado lo siguiente:

*“En cuanto al fondo de la queja este Defensor entiende que ha deducido que la letra de la canción que menciona (Blanca, interpretada por el cantante chileno Méndez) hace claramente referencia a las drogas “blancas”, sino no se entendería la queja por la emi-*

*sión de esta canción en una televisión pública como CSTV. La canción usa el ritmo de un viejo tema llamado “Colegiala” que hizo popular un cantante llamado Miguelo hace unos años. En este caso se ha variado la letra y el ritmo, ya que se ha adoptado eso que se llama “rap” y se habla en ella de la tal Banca de quien el cantante dice que ha estado buscándola y no la encuentra o que siempre está pensando en ella y que le produce un inmenso dolor. También dice el cantante Méndez que el corazón se le sube a la cabeza, que no puede controlar lo que siente y añade “quiero sentir de cerca tu pureza, si te digo lo contrario entonces miento. Mis amigos me advirtieron pero yo no escuche el daño que me harías, pero yo lo ignoré”. En asunto puede tener dos lecturas: puede tratarse de una “letra de amor” exclusivamente o por el contrario referirse a alguna droga que en determinados ambientes sea conocida como blanca, tal y como parece sugerir en su queja, si bien no hay ninguna mención explícita a ninguna droga en toda la canción.*

*Si fuera el segundo de los casos sería recomendable que la Dirección de Antena tomara nota del asunto, pese a que esta canción se emitió en horario nocturno (que se encuentra fuera del llamado horario familiar que marca la ley española), lo que ya se ha comunicado a la citada Dirección de Antena y a la Dirección General de la RTVA. En todo caso, el Defensor ha indagado en la vida y obra de este cantante chileno afincado en Suecia y sobre todo en los motivos que llevaron a adoptar la letra motivo de su queja. En una entrevista concedida a LA CUARTA (una página musical chilena que se puede consultarse en internet, el autor dice textualmente cuando se refiere a esta canción “muchos piensan que está dedicado a la droga pero, en realidad, está inspirado en esa mujer que siempre existe y de la cual nos enamoramos”. Dice algo más sobre la mujer de la que uno se enamora, pero está expresado en un lenguaje que supongo será habitual entre la gente joven de aquel país pero que sinceramente no entiendo. En todo caso de esta queja (aunque con retraso) también se dará cuenta al Consejo de Administración de la RTVA, como ya se ha informado a otras instancias de la empresa”.*

### 2.15.2. Telefonía.

Como todos los años, continuamos recibimos quejas por la actuación de los operadores telefónicos. Podemos destacar, sólo a título de ejemplo de la casuística de las quejas, las siguientes. En la **queja 03/3591**, la interesada nos planteó, vía fax, que llevaba más de un año solicitando a Telefónica la instalación de un teléfono en su domicilio; al parecer el problema era la falta de permiso del propietario de otro inmueble en el que estaba situada la caja de registro desde donde tenía que partir la nueva línea, aunque ella nos remitía copia de la autorización por escrito del propietario para realizar las obras necesarias.

Tras dirigirnos a Telefónica, ésta nos comunicó que la instalación solicitada no se pudo hacer porque la línea inicial había sido dañada de forma intencionada, por lo que Telefónica interpuso la consiguiente denuncia. Simultáneamente se elaboró un proyecto para restaurar el servicio telefónico variando el trazado de la línea, para lo que solicitaron el preceptivo permiso a la Comunidad de Propietarios de los inmuebles por donde debía transcurrir la línea. Dado que la interesada nos había remitido la autorización que le faltaba a Telefónica, ésta nos pidió que le remitiéramos esta autorización para poder realizar las obras de repara-

ción. Con esta respuesta y dado que entendimos que el problema estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, transcurridos dos meses, se volvió a poner en contacto con nosotros la interesada para comunicarnos, en síntesis, que una vez que le instalaron un teléfono, la conexión sólo duró unos días, hasta el 11 de Marzo, informándole en el número de información de Telefónica que le habían cortado la línea porque aparentemente la solicitud había sido anulada otra vez. Por ello, reabrimos la queja y nos volvimos a dirigir a Telefónica.

Como última respuesta de esta compañía, pudimos conocer que la interesada ya disponía de servicio telefónico, que había sido puntualmente informada de las actuaciones realizadas para solucionar su problema de falta de teléfono y que, además, habían dejado sin efecto la factura que le habían emitido, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba ya solucionado.

En la **queja 03/4724**, el interesado nos exponía que para sus padres, que residían solos en un cortijo a 17 km. de Pozoblanco (Córdoba), era imprescindible disponer de un teléfono, pues tenían 81 y 85 años, no se podían valer por sí mismos y, además, uno de ellos había sufrido hacía poco una trombosis. Además, la zona tampoco disponía de cobertura de frecuencia de los móviles.

Nos dirigimos a Telefónica con objeto de, en vías de colaboración, conocer su posición al respecto. Como única respuesta, Telefónica nos comunicó que ya había solucionado el problema, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Los vecinos de una barriada rural de Jerez de la Frontera (Cádiz) nos exponían, en la **queja 04/142**, las diversas carencias que, en materia telefónica, padecía la barriada. Siempre según los interesados, llevaban años solicitando línea telefónica y nadie les hacía caso: Telefónica les decía que el Ayuntamiento no daba los permisos para instalar las líneas telefónicas, y este último, que eso no era cierto. Por ello, consideraban que les estaban toreando, por lo que solicitaban de esta Institución que intentáramos que este problema se solucionara.

Entre la diversa documentación que nos remitió el interesado se incluía un escrito de Telefónica a la Secretaría General de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, mediante el que se comunicaba, en Agosto de 2003, que se había encargado un proyecto de trabajos, cuya ejecución se encontraba en aquella fecha pendiente de la concesión de los preceptivos permisos administrativos (que ya habían sido solicitados). Por ello, nos dirigimos a Telefónica para que, en vía de colaboración, se nos informara sobre las actuaciones que se hubieran realizado desde entonces.

En un primer informe, Telefónica nos comunicó que había solicitado los permisos al Ayuntamiento, pero que aún no habían sido concedidos, pues existía, según Telefónica, alguna “*conflictividad de naturaleza urbanística*”. Por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera con objeto de conocer si se iban a autorizar las obras solicitadas por Telefónica.

Aunque no recibimos respuesta del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, el propio interesado se puso en contacto con nosotros para comunicarnos, en síntesis, que ya le habían instalado un teléfono TRAC, con acceso a la línea básica y a Internet. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba solucionado.

El interesado de la **queja 04/2411** nos exponía que en Septiembre de 2004 solicitó a Telefónica el traslado de un número de teléfono fijo por cambio de domicilio, siempre en el municipio donde residía. Este cambio se debía, principalmente, para mejorar su calidad de vida pues padecía una diabetes, había sufrido recientemente un infarto y debía realizarse periódicamente diálisis, por lo que se había trasladado al centro urbano del municipio para poder estar más cerca de los centros sanitarios donde debía acudir. Sin embargo, dos meses después –cuando presentó la queja ante esta Institución- aún no disponía de servicio telefónico, porque según Telefónica la zona carecía de infraestructura. Siempre según el interesado, los servicios técnicos de Telefónica le habían dicho que la acometida donde estaba la guía que debía conducir el cable a su casa estaba obstruida –hojas, tierra... etc- y que, por lo tanto, para darle servicio, el apartado de “mantenimiento” debía limpiarla. El problema, por tanto, no era que no hubiera un registro cercano a la vivienda, de hecho en la fachada de su casa había dos –uno correspondiente a la acometida más antigua y otra correspondiente a una acometida nueva realizada hacía dos años-, sino que Telefónica no veía “rentable” limpiar esta acometida *“a esto se suma que todos, absolutamente todos los vecinos de esa calle –los antiguos y los nuevos, más de 14- tiene teléfono”*.

Tras dirigirnos a Telefónica, no obtuvimos respuesta alguna por parte de esta empresa; sin embargo, a finales de Diciembre de 2004, el interesado se puso en contacto con nosotros para comunicarnos que ya disponía de servicio telefónico, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Este año podemos destacar en este apartado, especialmente las quejas que hemos recibido de centros educativos por la falta de servicio telefónico. Así, la **queja 04/550** la presentó la Directora de un Instituto de Enseñanza Secundaria de Algotocín (Málaga) para indicarnos que el centro, que era de nueva creación, comenzó su funcionamiento en el curso 2002-2003 y estaba situado en una zona rural, a 1 Km., más o menos, del municipio más cercano. Al parecer, por ello no contaban con acceso telefónico, por lo que no disponían ni de teléfono fijo, ni fax ni acceso a internet como herramienta educativa; además, la cobertura de telefonía móvil también era muy deficitaria. Todo ello les suponía dificultades a la hora de contactar con los padres y madres de los alumnos, con los servicios de la Delegación Provincial de Educación u otros organismos administrativos (Centro de Salud, Ayuntamientos de la zona, etc.), con empresas cuyos trabajos fueran requeridos desde el Instituto, imposibilidad de enviar o recibir un fax desde el Centro y por último discriminación de los alumnos y de todo el personal del Centro ante la imposibilidad de tener acceso a Internet. Habían acudido a la Delegación Provincial de Educación, al Ayuntamiento de Algotocín y a la Telefónica, pero, después de dos años, seguían comunicándose *“casi por señales de humo”*.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Ayuntamiento de Algotocín, a la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de Málaga y a Telefónica, a

fin de conocer las actuaciones que estuvieran llevando a cabo para que el instituto contara con unos servicios adecuados de telecomunicaciones.

Telefónica nos comunicó que, desde finales de Mayo, el instituto contaba con los servicios telefónicos reclamados.

Respecto de la Delegación Provincial de Educación de Málaga, nos indicaba que de acuerdo con el convenio firmado con el Ayuntamiento de Algatocín, correspondía a éste, en materia educativa, contratar “*los correspondientes equipamientos*” de los centros educativos. No obstante, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia contactó con la Secretaría General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, dependiente de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa para poder solucionar los impedimentos del Instituto, por lo que Telefónica había instalado dos líneas rurales al instituto, consistentes en “*realizar un enlace punto a punto colocando una antena en un edificio de Algatocín con visión directa de otra antena en el centro de enseñanza ya que al no existir cobertura de central ADSL en esta localidad y estando la más cercana en Cortes de la Frontera, parece bastante imposible llevar voz y datos mediante enlaces punto a punto. Una de las líneas la habían dedicado a comunicación telefónica y posterior instalación de un fax, y la otra a la conexión a Internet*”. Con estas respuestas, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema planteado por el centro educativo estaba resuelto.

El Director de un centro educativo de educación infantil y primaria de una barriada, separada 7 Km. del centro urbano, del municipio almeriense de Huércal-Overa también se dirigió a nosotros, en la **queja 04/939**, para comunicarnos que desde hacía más de dos años venían demandando, junto con los vecinos de la barriada en la que se ubica el centro educativo, la instalación de una línea ADSL, teniendo siempre como respuesta el silencio por parte de Telefónica; al parecer, los operarios de la empresa les decían que la línea actual de la zona no soportaba el uso de la ADSL. Siempre según el director, necesitaban tener en el centro una línea ADSL dado que, con las líneas telefónicas de la zona, les era imposible llevar a cabo la actividad educativa de los alumnos de dicho Centro, así como la gestión del mismo a través del programa informático “Séneca”, por lo que debían desplazarse a otros centros educativos de la localidad para cumplimentar los trámites del programa.

Tras dirigirnos a Telefónica, pudimos conocer que la disponibilidad de la red de infraestructuras de la zona les hacía imposible dotar del servicio ADSL al centro educativo, aunque habían diseñado un proyecto para atender a la demanda, que tenía previsto ejecutar para el primer trimestre del año 2005, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema en vías de solución.

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

### **1. Introducción.**

Desde un punto de vista estadístico, en este Área el número de quejas tramitadas en este ejercicio ha sido de 1.094. De éstas, 776 se presentaron en el año 2004, de las que 273 se consideraron no admisibles, 62 se remitieron a otras Instituciones y, por tanto, 441 se admitieron a trámite; de éstas, se han concluido 179, por lo que 262 continúan en trámite. Procedentes de años anteriores 317 continúan en tramitación. Finalmente, destacaremos que, durante el ejercicio 2004, 39 quejas se abrieron de oficio.

En cuanto a la distribución material de las quejas presentadas en el año 2004, un total de 212 quejas se refieren a cuestiones relacionadas con el urbanismo; 298, con vivienda; 66, con obras públicas; 19, con expropiaciones; 46, con transportes; 23, estaban relacionadas con la eliminación de barreras para facilitar la accesibilidad de los discapacitados y 112 afectan a telecomunicaciones (televisión, radio, correos y telégrafos).

En cuanto a la colaboración de las Administraciones Públicas a las que nos hemos dirigido, por un lado tenemos que destacar, como ya venimos haciendo otros años, la colaboración que viene prestando la Consejería de Obras Públicas y Transportes en orden a la tramitación de las quejas que se presentan contra los órganos dependientes de ésta; también tenemos que hacer una valoración positiva de la Administración Local, Ayuntamientos y Diputaciones, dado que, en términos generales, también se viene manteniendo un alto grado de colaboración. Ello no puede hacernos obviar que en muchas de las quejas tramitadas ante los municipios, es preciso realizar un número excesivo de escritos reiterando nuestras peticiones de informe, dada la tardanza en responder, en los tiempos preceptivamente establecidos, a las cuestiones que planteamos desde la Institución.

En cuanto a los Ayuntamientos, desgraciadamente cada vez es más frecuente que en el ámbito del urbanismo, cuando se les exige que actúen conforme a las normas que regulan la disciplina urbanística, exista una reticencia a responder. Es decir, se nos contesta en un primer informe a nuestras peticiones, pero posteriormente, cuando señalamos la pasividad y/o

la irregularidad con la que están actuando, esa primera línea de cooperación se interrumpe. En fin, respecto de los Ayuntamientos, hubo que declarar la actitud entorpecedora en los siguientes supuestos:

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba (Sevilla): en la **queja 03/531**, el interesado nos exponía su disconformidad con unas obras ejecutadas en la C/ Vicente Aleixandre de esta localidad que, en su opinión, no se ajustaban ni al proyecto técnico en base al cual fue concedida la licencia de obras, ni al propio planeamiento urbanístico municipal. Se quejaba de que, a pesar de sus escritos de denuncia de esta situación, no había obtenido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de La Algaba, considerando que esta pasividad municipal en restituir la legalidad urbanística le ocasionaba notables perjuicios en el inmueble de su propiedad, colindante con el de las obras denunciadas.

En el curso de las investigaciones desarrolladas con motivo del citado expediente, se procedió a solicitar el preceptivo informe al Ayuntamiento, cuya única respuesta fue *“Le expongo que desde la Delegación de Urbanismo se han emitido todos los informes precisos y se ha actuado conforme a las normas existentes”*.

Al considerar que esta escuela respuesta no daba contestación a nuestra petición de informe y a pesar de todas nuestras actuaciones con el citado organismo, no recibimos respuesta concreta alguna por parte del mismo. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, así como declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba. Esta actitud entorpecedora fue publicada en el BOPA núm. 124, de 29 de Enero de 2005, pág. 7.317.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Oria (Almería): en la **queja 03/4911**, el interesado, en representación de una Comunidad de Propietarios de una urbanización de Albox, nos exponía en su escrito de queja que los vecinos de esta urbanización (situada en la zona de Fuente del Mojón, entre los términos municipales de ambos municipios, en la que residían, de forma permanente, 700 personas, que aumentaban a más de 1.000 los fines de semana) dudaban de la potabilidad del agua que utilizaban para el consumo humano, sobre todo por la existencia de viviendas que evacuaban sus aguas fecales a través de pozos negros, viviendas que se habían construido –siempre según este representante– sin licencia por parte de ambos Ayuntamientos. Esta situación la habían trasladado a los Ayuntamientos, a las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Salud y de Obras Públicas y Transportes, a la Diputación Provincial de Almería y a la Confederación Hidrográfica del Sur; los organismos dependientes de la Consejería de Salud habían emitido un informe que confirmaba la contaminación de las aguas, dictaminado que no eran aptas para el consumo humano. Pese a ello, ninguno de los otros organismos habían realizado alguna actuación, sólo el Ayuntamiento de Albox estaba abasteciendo a la urbanización de agua potable a través de un camión cuba, dos veces por semana.

En el curso de las investigaciones desarrolladas con motivo del citado expediente, se procedió a solicitar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Oria. Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones con la citada entidad, no recibimos respuesta alguna por parte

del mismo. Por ello, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, así como declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Oria. Esta actitud entorpecedora fue publicada en el BOPA núm. 140, de 16 de Febrero de 2005, pág. núm. 9.020.

En este caso y como quiera que nos encontrábamos ante un grave caso de indisciplina urbanística que, además, suponía riesgos para la salud de la población por contaminación de acuíferos, también nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería para conocer las actuaciones que hubiera podido llevar a cabo o tuviera previsto en el futuro para restaurar la legalidad urbanística y salvaguardar la salud de los residentes en la zona. Como respuesta, la citada Delegación nos comunicó que habían dado traslado al Ministerio Fiscal del expediente al considerar que en los hechos denunciados había indicios de delito contra la ordenación del territorio y contra la salud pública; también nos informaban de las dificultades de la Delegación para la tramitación administrativa del expediente, debido a la falta de respuesta de otros organismos o administraciones con competencias según la materia.

Ante esta respuesta, a finales del ejercicio 2004 nos dirigimos a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Almería con objeto de que nos mantuvieran informados del resultado de las diligencias que, en base a la denuncia, se hubieran realizado por parte de la Fiscalía.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### **2.1. Urbanismo.**

#### 2.1.1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.

##### 2.1.1.1 Ordenación del territorio.

La **queja 02/1691** la presentó el presidente de una asociación de vecinos de una barriada malagueña constituida por viviendas diseminadas, construidas en suelo rústico. En su queja, la asociación de vecinos nos trasladaba diversas cuestiones que les preocupaban:

- Debido a que la barriada es limítrofe con el Parque Tecnológico de Andalucía, habían solicitado información al Ayuntamiento de Málaga acerca de la futura expansión del mismo, expropiación de terrenos, fechas y propietarios que podrían verse afectados, sin que les hubieran contestado a estas cuestiones, aunque sí acudían personas que les proponían la compra de los terrenos alegando su futura integración en el Parque Tecnológico, lo que atemorizaba a los propietarios de las viviendas, en su mayoría humildes, pues creían que les iban a quitar los terrenos por dos céntimos.

- Las calles de la barriada estaban sin rotular, por lo que recibir comunicaciones postales era un problema. También habían planteado esta cuestión al Ayuntamiento sin obtener una solución.

- Por último, otro grave problema de la zona era la carencia de suministro de agua potable, habiendo resultado infructuosas las gestiones que habían llevado a cabo para su solución.

Admitimos a trámite la queja con el único fin de que el Ayuntamiento de Málaga se pronunciara acerca de estas inquietudes y demandas vecinales o, en su caso, de las razones por las que no podían atenderse las mismas. En una primera respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que en la zona, calificada de suelo rústico, existían viviendas diseminadas que no constituían un núcleo de población, por lo que consideraban inexacto denominarla como barriada. En aquellos momentos estaba empezando a tramitarse una modificación de elementos del PGOU para ampliar la zona de reserva destinada al Parque Tecnológico de Andalucía, por ello aún no se había sometido, ni siquiera, al trámite de información pública, aunque el Ayuntamiento se comprometía a notificarle personalmente al presidente de la asociación la fecha en que se abriera el mismo, para que pudiera alegar lo que estimara conveniente.

En cuanto a la falta de abastecimiento de agua potable, la Empresa Municipal de Aguas de Málaga, S.A. (EMASA) estaba estudiando las posibilidades técnicas que presentaba la solicitud que formuló la asociación de vecinos (el abastecimiento de agua potable separado del que se estaba realizando para otra barriada cercana), por lo que se comprometían a facilitar toda la información al presidente cuando este estudio técnico finalizara. Respecto a la rotulación de las calles, al tratarse de suelo no urbano, la identificación de las construcción debía seguir el criterio que se aplicaba en el diseminado, utilizando para ellos los nombres de los caminos, parajes, fincas, etc., y asignando a cada construcción números correlativos. Por ello, no se podía utilizar el término calle, que se obtenía por el desarrollo de un planeamiento urbanístico.

Tras dar traslado de esta información al presidente de la asociación de vecinos para que nos presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas. Una vez que recibimos las mismas, volvimos a interesar un nuevo informe al Ayuntamiento de Málaga para conocer su posición respecto a las mismas y, en especial, si compartían el criterio de la asociación de que se habían incumplido las obligaciones impuestas en el PGOU de elaborar un censo de personas y viviendas de la zona y de regularizar la situación urbanística de este núcleo mediante la elaboración de un Plan Especial como núcleo diseminado.

En sus respuestas posteriores, el Ayuntamiento nos indicó lo siguiente respecto a las demandas vecinales:

- Respecto a la instalación de un contenedor de residuos sólidos urbanos, el mismo fue instalado, a pesar de la catalogación del terreno como rústico, para que los vecinos no depositaran las basuras en las cunetas de los caminos.

- En cuanto al asfaltado que había realizado de los caminos el Ayuntamiento, no se podía definir como un asfaltado propiamente dicho para considerarlo como “calles de una barriada”, sino que sólo tenía la finalidad de eliminar el barro de los carriles. Por ello, tampoco se habían colocado señales de tráfico.

- La empresa municipal abastecedora de agua potable, ya se había reunido varias veces con miembros de la asociación de vecinos. La empresa había dado su aprobación a la instalación de agua potable, pero siempre que contaran con los permisos correspondientes, por lo que ahora se estaban manteniendo reuniones con los técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo.

- Por último, en cuanto a la regularización urbanística de la zona, el Ayuntamiento nos comunicó que para poder tramitar para la zona un Plan Especial de Núcleo Diseminado, el PGOU tendría, primero, que haber delimitado el núcleo como diseminado; sin embargo, la barriada no tenía esta delimitación en el PGOU. Por ello, aunque el art. 9.4.2 del PGOU contemplaba la posibilidad de incluir otros ámbitos o núcleos que no estuvieran señalados en el PGOU, siempre que se considerara conveniente su ordenación a través de este instrumento, en el caso de la barriada que afectaba a la queja, el Ayuntamiento seguía considerando que no existía incumplimiento por su parte, pues el precepto mencionado establecía una posibilidad, no obligatoriedad, mucho más con la realidad urbanística de la zona: viviendas diseminadas, pero que no pueden entenderse como un núcleo de población, y, textualmente, se añadía: *“Consecuentemente, no parecen existir argumentos que justifiquen la calificación de dicha zona como núcleo urbano, por lo que no se considera que exista justificación alguna para dotarlo de los correspondientes servicios.”*

A la vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no apreciar que las respuestas del Ayuntamiento de Málaga constituyeran incumplimiento de lo dispuesto en el planeamiento en vigor. Ello, tal y como comunicamos a la asociación de vecinos, sin perjuicio de que continuaran interesando que el Ayuntamiento decidiera, en el uso de su potestad de elaboración y aprobación del planeamiento, modificar la calificación urbanística de la zona.

#### 2.1.1.2. Planeamiento urbanístico.

La **queja 01/530** la presentó el presidente de una asociación de Vecinos de Zahara de los Atunes, barriada dependiente del municipio gaditano de Barbate, al considerar que se estaba propiciando una actuación urbanística especulativa dentro del Castillo-Chanca Real de la Almadraba de Zahara de los Atunes que, en su día, fue declarado bien de interés cultural, todo ello como consecuencia de la aprobación inicial del PERI de la UE “Real Almadraba” SU-Z3 por parte de ese Ayuntamiento de Barbate. Siempre según el interesado, tras la aprobación inicial de este Plan Especial presentaron, en el periodo de información pública, diversas alegaciones en las que, básicamente, y en lo que se refiere al Castillo, consideraban que se infringían los objetivos que, para esta Unidad de Ejecución, se fijaban en el Plan General, puesto que no se garantizaba la rehabilitación y reutilización de la edificación en ruina, sino que se propiciaba parcialmente su destrucción y eliminación, y tampoco se ordenaba la zona verde central de acuerdo con los criterios recogidos igualmente en el Plan General que prevenían su uso como equipamiento y dotaciones públicas, siendo así que el PERI propiciaba un gran aparcamiento sobre y bajo rasante con alta densidad de tráfico, lo que impediría el uso recreativo de dicha zona verde central. Continuaba el interesado indicando que respecto a este Plan Especial, el Informe de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico, lle-

gaba a la conclusión, aparte de otras consideraciones, de que no se había conseguido una ordenación global de la manzana que compatibilizara la restauración y puesta en valor del Bien de Interés Cultural, con la implantación de nuevos usos edificatorios. También la Dirección General de Costas, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, había informado desfavorablemente la Modificación de la delimitación superficiaria de la UE-SU-Z3 y exigía al Ayuntamiento de Barbate el acatamiento y ejecución rigurosa de las determinaciones del Plan General de Ordenación Urbana aprobado y vigente.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Barbate para conocer, en síntesis, sus consideraciones respecto a las alegaciones presentadas y los informes negativos emitidos, dado que, al parecer, el Plan Especial se encontraba, en aquellos momentos, pendiente de aprobación provisional.

En su primera respuesta, el Ayuntamiento de Barbate nos comunicó, en cuanto al PERI que se rechazaba por los reclamantes, que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo se había subrogado en las competencias del Ayuntamiento respecto a la tramitación de este PERI y había denegado la aprobación definitiva de dicho Plan Especial. Por ello, en Junio de 2001, comunicamos a los interesados que dábamos por concluidas nuestras actuaciones al haberse denegado la aprobación definitiva del Plan Especial.

Sin embargo, en Septiembre de 2002 se volvió a dirigir a nosotros la asociación de vecinos para comunicarnos, en síntesis, que el Ayuntamiento de Barbate había firmado, hacía unos meses, un convenio con los propietarios del Real de la Almadraza, mediante el que se daba vía libre a la construcción de un hotel y 125 viviendas dentro de las murallas, a la vez que se contemplaba el derribo del Palacio en lugar de su rehabilitación. Además, se había llevado a cabo el precintado del todo el Palacio por parte del Ayuntamiento, requiriendo a todos los chiringuitos adosados al Palacio su desalojo.

Tras proceder a reabrir el expediente, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Barbate para conocer, en concreto, el contenido del convenio urbanístico mencionado por la asociación de vecinos, así como si se estaban realizando nuevas actuaciones en orden a la aprobación del Plan Especial, denegada en su día por parte de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo. También nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de Cádiz para conocer su posición respecto de las denuncias formuladas por la asociación de vecinos.

Asimismo, se personaron, el 16 de Junio de 2003, en esta Institución los representantes de la Asociación de Vecinos con objeto de mantener una entrevista personal con el Defensor del Pueblo Andaluz, con objeto, en primer lugar, de darnos cuenta de sendas resoluciones de la Dirección General de Cultura por las que se incoan, respectivamente, procedimiento para la inscripción, con carácter específico, en el Catálogo del Patrimonio Histórico Andaluz, como lugar de interés etnológico, del bien denominado Castillo y Almadraza de Zahara de los Atunes y, por otra parte, procedimiento para la delimitación del Bien de Interés Cultural, con la categoría de monumento, de la Fortaleza o Castillo de Zahara de los Atunes.

Los reclamantes aportaron documentación al respecto y valoraron de forma muy positiva, de cara a la preservación de este bien, las actuaciones realizadas por la Consejería de Cultura. No manifestaron esta misma positiva valoración de la actuación del Ayuntamiento de Barbate, por cuanto entienden que está haciendo cuanto puede para propiciar el deterioro y desaparición del bien de forma que su ruina permita desarrollar la actuación urbanística allí pretendida mediante convenio firmado en su día. En este sentido, señalaron que el Ayuntamiento había incumplido diversas instrucciones de la Administración Cultural destinadas a la conservación de la fortaleza. Allí se seguían estableciendo chiringuitos y bares de copas, se seguía ubicando la feria, etc., lo que no hacía sino deteriorar aún más la zona. De alguna forma, los propietarios privados estaban apoyando, por interés, esta supuesta dejación municipal. Demandaban una actuación preventiva de la Delegación Provincial de Cultura destinada a evitar las agresiones que venía sufriendo el inmueble.

Tras la larga tramitación de este expediente de queja, a la que se acumularon otras tres quejas que se presentaron por los mismos motivos (**queja 02/4130**, **queja 02/4196** y **queja 03/116**) y después de más de dos años de actuaciones, hemos podido conocer lo siguiente:

Respecto al Ayuntamiento de Barbate, nos remitió copia del convenio suscrito por el Ayuntamiento con la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución SU-Z3 “Real de la Almadraba”, por el que, en síntesis, el Ayuntamiento de Barbate se obligaba a tramitar un expediente de modificación puntual del PGOU de Barbate, con objeto de alterar las determinaciones urbanísticas de la SU-Z3.

En todo caso, posteriormente nos informaron que aunque el citado convenio había sido firmado entre las partes, el mismo carecía de ejecutividad por cuanto no había sido ratificado por el Pleno Municipal. También nos remitieron copia del expediente incoado por el Ayuntamiento sobre las actuaciones que había venido llevando a cabo respecto a la conservación del BIC, así como de todas las medidas de protección que el Ayuntamiento había instalado en la zona y que habían sido retiradas por los vecinos. También nos remitían copia del documento de Avance de la Revisión de Planeamiento que el Ayuntamiento estaba redactando, donde se especificaba la situación existente y las actuaciones que se pretendían llevar a cabo en el recinto del Castillo y Almadraba de Zahara, aunque este documento aún no había sido aprobado por el Pleno ni expuesto al público.

En cuanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de Cádiz, en un primer momento, nos informaron que desconocían la firma del convenio firmado entre el Ayuntamiento y los propietarios del Real de la Almadraba, aunque cualquier intervención en el BIC debía ser autorizada por la Consejería de Cultura.

Sobre el deficiente estado de conservación del inmueble, el Ayuntamiento solicitó a la Delegación Provincial, en Julio de 2002, que se le informara para llevar a cabo actuaciones ante el peligro de desplome en determinados puntos de los lienzos de la muralla, trasladándole el informe técnico de la Delegación en Septiembre de 2002, por lo que la Delegación suponía el acotamiento de determinadas zonas podía ser debido a las actuaciones que estuviera realizando el Ayuntamiento tras recibir el informe técnico. También nos indicaba la

Delegación Provincial que estaban tramitando el expediente de inscripción específica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico con la categoría de lugar de Interés Etnológico, al objeto de incluir, además de los elementos defensivos afectados por la declaración de BIC, los restos del Complejo Industrial del procesado de atún; habían requerido a los titulares del inmueble para que procedieran a realizar las actuaciones imprescindibles para su conservación y mantenimiento, remitiéndoles el mismo informe técnico que fue remitido al Ayuntamiento de Barbate. No obstante, la Delegación había solicitado crédito para afrontar obras de urgencia conducentes a evitar posibles desplomes de la muralla.

Posteriormente, cuando interesamos de la Delegación que nos concretara la posibilidad de ejecutar las determinaciones recogidas en el Convenio Urbanístico, la Delegación nos comunicó que sólo tenían constancia del convenio de forma extraoficial, pues ninguna de las partes les había comunicado formalmente su contenido, aunque las actuaciones posibles debían ser objeto de regulación en el correspondiente expediente, a través de las instrucciones particulares, según determina el art. 11 de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía. No obstante ello, la Delegación nos indicaba, de forma textual, lo siguiente:

*“... conviene señalar la complejidad jurídica del asunto, dado el derecho a edificar que se contempla en el vigente PGOU de Barbate, y que puede colisionar con las nuevas determinaciones de las Instrucciones Particulares anteriormente citadas, que impidan la posibilidad de realizar obras de nueva planta en el interior del recinto amurallado.*

*En este punto, la actitud y colaboración del Ayuntamiento de Barbate será determinante, pues la compensación de derechos urbanísticos a los propietarios dentro de la nueva Revisión del Plan General, junto con la recalificación de los usos en el recinto de la Chanca, podría despejar de manera importante el camino hacia la obtención de dicho complejo como área de equipamiento urbano, compatible con la restauración rehabilitación del inmueble.*

*En resumen, deberán establecerse, por una parte, de manera definitiva los referidos usos (tanto a efectos de Instrucciones Particulares como de Normativa Urbanística), para posibilitar la valoración del bien a efectos de su posible adquisición o expropiación. Y por otra, aclarar definitivamente el Régimen Jurídico del Inmueble, una vez se presente, como parece inevitable, la contradicción entre Normativa Urbanística e Instrucciones Particulares”.*

Cuando solicitamos de la Delegación que nos informara sobre el estado de tramitación del expediente de declaración y delimitación del BIC, ésta nos comunicó, ya en Marzo de 2004, que el mismo estaba, en aquellos momentos, en fase de información pública, habiéndose comunicado a la asociación de vecinos este trámite concreto, incluyendo la documentación técnica del expediente, para que pudiera presentar las alegaciones.

A la vista de todas estas respuestas, cualquier revisión del Planeamiento Urbanístico municipal debe respetar, en cuanto a sus determinaciones, el contenido de la resolución que, finalmente, adoptara la Administración Cultural. Esta circunstancia, unida al hecho de que,

desde el Ayuntamiento de Barbate, se había manifestado expresamente a esta Institución una voluntad expresa de actuar en el interés y potenciación de este bien de interés cultural, hace que, en principio, no apreciáramos la necesidad de nuevas gestiones ante las Administraciones aludidas, aunque no obstante ello dimos un plazo de alegaciones a la asociación de vecinos. Sin embargo, no recibimos respuesta alguna, por lo que, finalmente, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 02/2395** la presentó una ciudadana marbellí, de nacionalidad británica, exponiéndonos que residía en un edificio que lindaba con el Hotel Don Carlos, de esta ciudad. Señalaba que, hacía un tiempo, el hotel se permitió vallar con unas chapas metálicas horribles y sin autorización de la comunidad de propietarios, los linderos entre ambas propiedades, bloqueando salidas e instalaciones de las que antes podían disponer. El problema era que, en esos momentos, la propiedad del hotel se proponía construir sobre la zona verde una zona comercial y un nuevo edificio de varias alturas. Los vecinos, según la interesada, estaban en contra de ello y muy preocupados. Tras plantear esta preocupación al Ayuntamiento de Marbella (Málaga), éste les había anunciado que se había remitido el escrito a la Sección de Disciplina Urbanística para que realizaran las actuaciones que procedieran, pero no volvieron a obtener respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Marbella con objeto de conocer, en síntesis, si tanto las vallas e instalaciones anteriores, como las nuevas edificaciones (zona comercial y edificio) que, según la interesada, se pretendía levantar, contaban, o eran susceptibles de contar, con las licencias o autorizaciones que resultaran preceptivas, así como si se atenían al planeamiento urbanístico vigente en el municipio.

En el único informe que recibimos del Ayuntamiento de Marbella, éste nos decía que no existía la chapa metálica entre los linderos que denunciaba la interesada, ni se apreciaban obras que dieran a entender la ejecución de nuevas construcciones; los servicios técnicos municipales, en el momento de la visita, sólo apreciaron una cuba con escombros, al parecer de una pequeña obra en los sótanos del hotel. Existía un expediente de licencia de obras para la ampliación del hotel, pero en aquellos momentos en la zona prevista era una zona ajardinada del hotel. Esta ampliación consistía en 20 habitaciones, en una edificación de dos plantas y, en relación con el centro comercial, no existía ninguna solicitud en las dependencias municipales, aunque era cierto que una parcela del hotel estaba calificada como zona comercial.

A la vista de esta respuesta, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Marbella con objeto de valorar la posible existencia de alguna irregularidad en la actuación municipal en la concesión de la licencia de obras, o en la calificación y clasificación urbanística de las parcelas afectadas. Sin embargo, como hemos dicho anteriormente, de este Ayuntamiento no hemos vuelto a recibir respuesta alguna en este expediente de queja. Por ello, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta de la, entonces, Alcaldesa-Presidenta, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos. Con ello, dimos por concluidas, nuestras actuaciones en el expediente de queja, poniendo tales hechos en conocimiento de la interesada.

El interesado de la **queja 04/1622** nos exponía que en el año 1986 el Ayuntamiento de Almería había declarado la zona donde estaba su vivienda como de equipamiento, aunque esta reclasificación no le fue notificada como propietaria. Dado que en 1997 el Ayuntamiento no había realizado actuación alguna respecto a esta reclasificación, decidió realizar una serie de obras en su vivienda, para lo que solicitó la oportuna licencia, dado que, según el interesado, su situación era la siguiente:

*“A mis 74 años me encuentro con una casa con tres vigas que se desprendieron por uno de sus extremos, las cuales han sido apuntaladas como buenamente se ha podido, el suelo de parte de la vivienda levantado, a causa de la humedad, etc., cuando decidí arreglar la vivienda, con el fin de hacerla habitable, es cuando me comunica el Arquitecto que no dispongo de permiso para realizar tales reformas, ni puedo conseguirlo a causa de la calificación que el Ayuntamiento dio a esta zona. Otra posibilidad que se me presenta es la de vender mi vivienda con el fin de comprar otra nueva más pequeña, pero nadie me la puede comprar por la situación planteada, ya que nada podrían hacer con ella, por lo que, a mis años, y salvo que la situación se arregle por parte del Ayuntamiento, me encuentro habitando una vivienda en ruina, sin posibilidad de arreglo y sin poder cambiarla por otra que, aunque fuera más pequeña, reuniera unas condiciones aunque fueran mínimas, para habitarla”.*

Cuando nos envió la queja, siete años después, la situación de la vivienda era la misma, *“es decir, el proyecto cuyo plazo para su ejecución finalizó hace más de 6 años, continúa sin haberse llevado a cabo y todos los vecinos continuamos sufriendo unas limitaciones a las que no encontramos fundamento alguno”.* Por ello, los vecinos, habían solicitado al Ayuntamiento que eliminara esta reclasificación como equipamiento, ya que, para ellos, no tenía razón de ser y tal calificación afectaba gravemente a un adecuado desarrollo de la zona, pues impedía, entre otras, que se llevaran a cabo las reparaciones necesarias que dichas viviendas

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Almería, éste nos comunicó, en síntesis, que con motivo de la inminente Revisión del Plan General, iban a restaurar el uso residencial del inmueble del reclamante (antes destinado a equipamiento, lo que le impedía realizar mejoras en el mismo). Por consiguiente, cabía estimar que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/2210** la presentaron varios vecinos del barrio granadino de El Zaidín, inquilinos de las viviendas del Patronato Santa Adela, mostrando su desacuerdo con el plan que quería llevar a cabo el Ayuntamiento: derribar las viviendas y levantar otras nuevas que otra zona. Para ellos, esto *“nos traería muchos problemas ya que la mayoría de nosotros somos pensionistas y gente muy mayor y no podríamos pagar una nueva renta ni comunidad más elevada. Después de estar pagando 40 años para conseguir nuestras escrituras, no estamos dispuestos a perderlas ahora pues cada vecino ha adaptado su vivienda a sus necesidades. Lo que sí estamos de acuerdo es en la rehabilitación de tejados, fachadas, etc. de dichas viviendas”.* Este rechazo lo habían manifestado por escrito al Ayuntamiento, pero se quejaban de que no habían obtenido respuesta alguna.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Granada con objeto de que diera una respuesta expresa a los interesados, éste nos comunicó que ya lo había hecho, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque aconsejamos a los interesados que puesto que el Ayuntamiento había creado una Oficina específica ubicada en el mismo ámbito de Santa Adela y donde trabajaban técnicos, juristas y asistentes sociales para atender las demandas y dar soluciones a la población afectada, se personaran en la citada Oficina a fin de ser informados debidamente de las actuaciones previstas en la zona y las alternativas que se ofrecieran a los vecinos afectados.

### 2.1.2. Gestión urbanística.

La **queja 02/1423** la presentó un grupo de vecinos residentes en una urbanización de Benalúa de Guadix (Granada); en su queja, nos indicaban que no podían terminar la construcción de las viviendas debido al trazado de una línea eléctrica de alta tensión que pasaba por encima de la urbanización. Habían mantenido diversas reuniones tanto con el Ayuntamiento, la compañía suministradora de energía eléctrica y con el promotor de la urbanización, sin que llegaran a ningún tipo de acuerdo. La urbanización, que fue construida hace muchos años, fue recepcionada por el Ayuntamiento y las obras que realizaban los afectados en sus casas estaban amparadas por licencias de obras otorgadas por el Ayuntamiento, con todos los requisitos legales para ello, sabiendo que debido a la línea eléctrica, muchas de ellas no pueden realizarse.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Benalúa de Guadix, éste rechazaba cualquier responsabilidad en el problema, pero aludía a unos acuerdos incumplidos con el promotor. Por ello, interesamos que nos informaran sobre el contenido de estos acuerdos y las gestiones hechas para compeler al promotor a su observancia. Asimismo, también interesamos informe a la compañía eléctrica titular de la línea de alta tensión.

En su respuesta, la compañía eléctrica, entre otras consideraciones, señalaba que estimaban necesario para la solución del problema el establecimiento de nuevos contactos entre el Ayuntamiento, el Promotor de las obras y la Compañía suministradora para evaluar las distintas posibilidades que se presentaban en aquellos momentos. Asimismo, también los interesados se dirigieron a nosotros para indicarnos que, a su juicio y como una solución rápida del problema, aunque no fuera la más adecuada, pasaría por elevar la línea eléctrica a mayor altura de forma que permitiera la construcción y terminación de las viviendas, sin que se perjudicara la salud de los afectados; señalaban que esa opción tenía un bajo coste económico y permitía la conclusión de las obras. Toda esta información se la trasladamos al Ayuntamiento a fin de que se posicionara sobre las mismas.

Sin embargo, la respuesta municipal no nos llegó hasta nueve meses después, para indicarnos el Ayuntamiento que se había convocado a todas las partes implicadas en el asunto para tratar de encontrar una solución con compromisos asumidos por todos los implicados. Por ello, interesamos que nos mantuvieran informados del resultado de la reunión convocada.

Sin embargo, a partir de este momento y tras varias actuaciones por parte de esta Institución, no volvimos a recibir respuesta alguna del Ayuntamiento de Benalúa de Guadix, por lo que tuvimos que proceder 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 del Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

El interesado de la **queja 02/4462** ya presentó en su día la queja 99/3816, cuyo relato de los hechos ya está incluido en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2001, Apartado 2.1.3. Gestión Urbanística, de esta misma Sección, por la ausencia de alumbrado público en la calle donde vivía, en el municipio granadino de Guadix, en una zona pendiente de desarrollo urbanístico por parte de los propietarios. Como última actuación en esta queja, el Ayuntamiento de Guadix nos informó, en Septiembre de 2001, que, en próximas actuaciones, iban a instalar varios puntos de luz en la zona, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, en Noviembre de 2002 el interesado se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos, en síntesis, que la instalación de los puntos de luz anunciados seguía sin efectuarse, a pesar de que los vecinos habían vuelto a interesar por escrito dicha instalación y la inseguridad en la zona por esta carencia de iluminación se deterioraba progresivamente.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Guadix, éste, en su respuesta, nos remitía a la necesidad de desarrollar el planeamiento para instalar los puntos de luz que reclamaban los vecinos; por ello, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento con el fin de que nos precisara temporalmente el desarrollo de dicha actuación urbanística, que se demoraba desde hacía varios años, volviendo a interesar –siempre que no contradijeran las previsiones urbanísticas- que se reconsiderara la posible instalación de algunos puntos de luz, con objeto de que se paliara la situación de inseguridad que, según el interesado, padecía la zona. La nueva respuesta municipal tenía el siguiente tenor literal:

*“... habiendo estudiado la Unidad de Ejecución dentro de la que se encuentra la propiedad del solicitante, les comunicamos que el desarrollo urbanístico de la zona no ha sido posible comenzar, aunque es una de las prioridades de esta Administración, no obstante se está trabajando y manteniendo conversaciones para poder hacer instalar provisionalmente dichos puntos de luz en la zona”.*

Dado que esta respuesta era la misma que se nos venía dando desde hacía ya cuatro años, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento con el fin de que se intensificaran las gestiones para dar una adecuada respuesta al problema. Como respuesta, el Ayuntamiento nos dijo que, tras el estudio de detalle de la zona aprobado inicialmente, se solucionaría el problema de falta de alumbrado público de la misma. Nuevamente, interesamos mayor concreción temporal en cuanto a la solución citada, dados los retrasos y dilaciones que se habían producido en promesas de solución anteriores. Sin embargo, a esta última petición de informe y a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna, por lo que, finalmente, tuvimos que

proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Guadix, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, tras esta resolución de inclusión del expediente en el Informe Anual, recibimos una nueva respuesta municipal que, en definitiva, dejaba pendiente de resolver el problema de falta de alumbrado público que motivó la queja de los reclamantes. Por ello y aunque en su nuevo escrito, el Ayuntamiento nos informaba que aún se encontraba pendiente de reparcelación y posterior urbanización la zona, entendimos que no planteaba que la solución definitiva se fuera a producir en breve, pues se hacía preciso el acuerdo y disposición de los propietarios de la Unidad de Ejecución y que, por tanto, los vecinos deberían seguir padeciendo la inseguridad que motivó la queja del interesado durante un amplio lapso de tiempo. Así las cosas, recordando una vez más el incumplimiento del compromiso de la Corporación Municipal de instalar provisionalmente unos puntos de luz en las debidas condiciones de seguridad, no consideramos que esta respuesta aconsejara modificar nuestra resolución, por lo que nos ratificamos en la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, aunque indicamos al Ayuntamiento que, en todo caso, esperábamos que la urbanización de la zona no sufriera nuevos retrasos y acabara la ausencia de alumbrado público y sensación de inseguridad vecinal en la zona.

En el caso de la **queja 03/57**, el interesado, que se estaba construyendo su primera vivienda, nos exponía que a pesar de que el Ayuntamiento de Villacarrillo (Jaén) le había concedido la licencia de obras correspondiente y que la edificación se estaba realizando en un solar catalogado por el Ayuntamiento como suelo urbano, el mismo carecía de los requisitos mínimos que exigen las normas urbanísticas, como abastecimiento de energía eléctrica y alcantarillado; esta carencia de servicios obligatorios no había sido resuelta por el Ayuntamiento. El interesado, en su escrito, entre otras manifestaciones decía que:

*“Pero la licencia de Obras si fue extendida en mi nombre y donde tuve que ingresar 4.043,46 a nombre del Excmo. Ayuntamiento de Villacarrillo para comienzo de obras y antes de 20 días.*

*También solicité por escrito copia de la ficha Urbanística de los solares de la cual no guarde copia, y me aclararon que no existía proyecto de Urbanización de la zona, dicha solicitud fue hecha el pasado 27 de Noviembre de 2002 y hasta el día de hoy aún no he tenido constancia de ella.*

*Para ello os mando una copia de la ficha Urbanística sacada del proyecto de las viviendas. Donde dice textualmente que en las condiciones urbanísticas existe calzada pavimentada, suministro de agua, **electricidad**, encintado de aceras, **alcantarillado**, alumbrado público.*

*Tras haberme personado en las Oficinas de la Agencia de Medio Ambiente me informaron que la calle a la que dan frente los solares es una Vía Pecuaría de Ganado con una*

*anchura de 20 metros y 89 centímetros. Por lo que tampoco se ha tenido en cuenta a la hora de construir los demás vecinos y conceder las licencias de obras, ni ha sido solicitada la rescisión de la mesta por parte del Excmo. Ayuntamiento de Villacarrillo.”*

También en este caso, tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villacarrillo y después de casi año y medio de tramitación de la queja, únicamente obtuvimos una única respuesta, en la que el Ayuntamiento nos decía, textualmente, lo siguiente:

- “1.- El suministro eléctrico lo tiene resuelto a través del tendido eléctrico instalado en el acerado de la calle a la que dan frente las viviendas edificadas por el reclamante.*
- 2.- Dentro de las obras incluidas en el PFEA-2003 (Convenio INEM-CC.LL.) se encuentra la de “Servicios urbanísticos C/ ..., 4ª Fase”, con lo que también se resolverá el servicio de saneamiento”.*

A la vista de esta respuesta y puesto que la misma dejaba sin responder, al margen de la vía por la que se pudieran solucionar los problemas de abastecimiento de energía eléctrica y saneamiento de la vivienda del reclamante, una cuestión fundamental y que planteábamos en nuestra petición de informe inicial: *“razones por las que se otorgó licencia de obras para la construcción de estas viviendas, sin que la zona se encuentre debidamente urbanizada”*, volvimos a interesar esta concreta cuestión, así como los plazos previstos y fecha de inicio de ejecución de las obras que nos indicaban en su respuesta.

Como ya hemos dicho, no volvimos a recibir respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Villacarrillo, por lo que tuvimos que proceder 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 de la Alcaldesa-Presidenta, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 03/449** la presentó una comunidad de propietarios de un inmueble de la C/ García de Sola de Cádiz, trasladándonos su inquietud con motivo de la expropiación prevista de las viviendas –la mayoría ocupadas por personas de avanzada edad-, debido a una remodelación urbanística. Siempre según la interesada, el compromiso municipal fue trasladarlos a otras viviendas similares, de protección oficial. El temor de los vecinos era que no se garantizara su realojo en otras viviendas semejantes, por lo que veían que esta expropiación les iba a producir graves quebrantos económicos.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Cádiz, pudimos conocer que por Acuerdo Plenario de Marzo de 2003, se acordó por el Pleno Municipal que el Ayuntamiento continuaría con el diálogo mantenido con los vecinos del inmueble, afectados por una actuación urbanística prevista en el PGOU de 1995, manteniendo su decisión de no recurrir a ninguna expropiación forzosa de las viviendas. Para ello se había ofrecido a los vecinos realojarlos en una

promoción de VPO (a través del derecho de adjudicación preferente) que se iba a construir en el ámbito de la remodelación, valorando la propiedad actual y abonando la diferencia en el precio o, en su caso, realojo en una vivienda del parque de viviendas municipales, más próxima posible al entorno, procediendo a la permuta del derecho de propiedad entre ambas viviendas o, por último, realojo en una vivienda municipal de alquiler, de bajo precio, indemnizándolos por la propiedad que venían ocupando.

A pesar de este posicionamiento municipal, y aunque entendimos que no existían razones para la continuación de nuestras actuaciones, trasladamos esta respuesta a los interesados con el fin de que presentaran las alegaciones y consideraciones que creyeran oportunas. Una vez que recibimos éstas, las trasladamos al Ayuntamiento para que se pronunciara sobre ellas.

El Ayuntamiento señaló en su respuesta que no podía concretar las peticiones de los vecinos por cuanto ambas cuestiones se intentarían resolver en el marco de la Revisión del PGOU, que se iba a iniciar en el año 2004, añadiendo que el acuerdo plenario constituía suficiente garantía de que no se iba a abordar la expropiación del inmueble. Dado que no observamos irregularidad en la actuación municipal que justificara la continuación de nuestra intervención en este caso, ya que compartíamos la posición municipal en cuanto a que, si un instrumento urbanístico preveía la expropiación en este caso, debería ser otro de la misma entidad –se iba a revisar el PGOU- el que modificara las determinaciones anteriormente previstas, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/1000** la presentó una persona que había adquirido una vivienda en una urbanización de Chiclana de la Frontera (Cádiz) y en la que, según nos indicaba el interesado, el Ayuntamiento le había informado que contaba con todos los permisos en regla. Sin embargo, a través del Registro de la Propiedad, había conocido que tenía una carga marginal y debía afrontar diversos gastos de urbanización. Creía que los adquirentes de viviendas en la urbanización se veían injustamente obligados a asumir los incumplimientos del promotor, a pesar de estar pagando todos los impuestos y recibos correspondientes. Añadía que la situación de la Urbanización era, en aquellos momentos, alarmante, pues carecían de alumbrado público en diversas zonas de la misma con la importante inseguridad que ello generaba, habiéndose producido robos y tráfico de drogas en la zona.

Por otra parte, añadía que los vecinos habían mostrado, por escrito, su rechazo al Ayuntamiento a afrontar los gastos derivados del proyecto de reparcelación previstos para iniciar la regularización urbanística de la zona, por cuanto entendían que ellos compraron sus parcelas al coste propio de parcelas urbanas que les asignaba el planeamiento, por lo que estimaban que no debían verse obligados a asumir los incumplimientos del promotor o su falta de exigencia por parte del Ayuntamiento.

Aunque esta Institución mantiene un posicionamiento muy claro sobre las urbanizaciones ilegalmente construidas cuando las infracciones no han prescrito, nos dirigimos al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera para conocer el estado del proceso de normalización urbanística de la zona y la postura municipal en torno a la pretensión vecinal de que el Ayuntamiento asumiera total o parcialmente los costes derivados de dicha regularización

urbanística. En su respuesta, el Ayuntamiento nos informó de los antecedentes que habían determinado la situación de la urbanización, así como de la incoación de expediente para el cambio del sistema de actuación tendente a la sustitución de la iniciativa privada a fin de impulsar la conclusión de las obras de urbanización. Se añadía que el proyecto de reparcelación del ámbito determinaría los criterios de reparto y las cargas que se asignarían a cada una de las parcelas, concluyéndose indicando que se había acometido recientemente con carácter provisional la instalación de alumbrado público provisional.

Aunque no observábamos irregularidad en la actuación municipal, dimos traslado al interesado para que éste nos presentara sus alegaciones, con objeto de poderlas estudiar y resolver, en su caso, el expediente. Una vez que recibimos éstas, no apreciábamos irregularidad en la actuación municipal que aconsejaran nuevas gestiones por nuestra parte, por cuanto, en definitiva, creemos que se estaba impulsando un proceso de regularización que permitiera concluir esta inacabada urbanización, lo que había generado tantos problemas a lo largo de los últimos años. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También podemos destacar, por un motivo idéntico a la anterior, la **queja 02/2756**, en la que el interesado nos exponía en su escrito de queja que en Febrero del año 2000 adquirió a una promotora el piso que, en aquellos momentos, era su lugar de residencia y que, entonces, se encontraba sólo en proyecto. Una vez finalizada la construcción del inmueble y previo a la formalización de la escritura pública de compraventa, solicitó en el Registro de la Propiedad Nota Simple del inmueble, constatando que se encontraba inscrito registralmente, pero arrastraba cargas a cuenta de la urbanización, cuantificadas respecto a un porcentaje y no una cantidad. Dichas cargas, según le habían informado en el Registro, afectaban a su inmueble mientras no se aportara un certificado de la Junta de Compensación de estar pagados los costes de urbanización correspondientes a la finca, así como un certificado del Ayuntamiento de Lora del Río de la recepción definitiva de la urbanización. Tras ponerse en contacto con el Ayuntamiento, el arquitecto municipal le informó verbalmente que no se había recepcionado definitivamente la urbanización, por lo que no era posible emitir el informe municipal.

Con posterioridad a ello, aparecieron en la prensa distintas noticias sobre supuestas irregularidades cometidas en la urbanización, por lo que solicitó por escrito información al Ayuntamiento para verificar la legalidad del inmueble e intentar cuantificar la responsabilidad del inmueble en referencia a la urbanización donde se ubicaba. De estos escritos no obtuvo respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó del Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla) que emitiera la preceptiva respuesta a los escritos presentados por el interesado, remitiéndonos copia de las mismas, así como que nos informara, en síntesis, porqué aún no se había recepcionado la urbanización y, en su caso, trámites que restaran para ello y plazo aproximado en el que se podría proceder a la misma.

Hasta transcurridos nueve meses no recibimos la preceptiva respuesta municipal. En ella se nos indicaba, en síntesis, que, efectivamente, la Comisión de Gobierno había aprobado

los estudios de detalle de la zona, publicándolos de acuerdo con la normativa sectorial, sin que el interesado hubiera efectuado ningún tipo de reclamación contra estas aprobaciones. En todo caso, las zonas a las que hacía referencia el interesado no eran en las que se encontraba su vivienda, sino otras limítrofes, por lo que el Ayuntamiento no entendía porqué el interesado presentaba queja sobre la aprobación de unos Estudios de Detalles que no guardaban relación alguna con su petición inicial.

Dado que la respuesta municipal hacía referencia a la cuestión relativa a los órganos competentes para la aprobación definitiva de determinados estudios de detalle, pero no entraba a posicionarse sobre las que nos habíamos dirigido al Ayuntamiento, volvimos a reiterar al Ayuntamiento estas cuestiones. Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna por parte del mismo, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Lora del Río, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

### 2.1.3. Disciplina urbanística.

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

En la **queja 02/878**, la interesada nos exponía que el inmueble en el que residía sufrió algunos desperfectos tras los terremotos acaecidos en 1993 en el municipio almeriense de Adra. Tras ello, varios de los de los vecinos pretendían que el edificio fuera declarado en ruina, lo que finalmente así ocurrió por acuerdo de la Comisión de Gobierno municipal de 26 de Septiembre de 1996. En desacuerdo con ello, la interesada y otros vecinos presentaron recurso contencioso-administrativo, habiéndose dictado sentencia por parte de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía por la que se entendía que el edificio, contrariamente al acuerdo municipal, no se encontraba en ruinas. El problema, en aquellos momentos de presentar la queja, era que, sin perjuicio de la no existencia de ruina, sí había desperfectos que era preciso reparar y reclamaba que cesara la pasividad que atribuía a la actuación del Ayuntamiento y emitiera, al amparo de la normativa urbanística, las preceptivas ordenes de ejecución de obras de manera que se repararan dichos desperfectos. Por último, señalaba que si había alguna razón que desconocieran los vecinos por la que se deseara derrumbar el edificio, que les proporcionaran otras viviendas ya que, al ser la mayoría pensionistas, no podían hacerlo con sus propios medios.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Adra para conocer las actuaciones que viniera realizando en esta cuestión, éste, tras darnos cuenta de los antecedentes del caso, nos informaba que se había girado visita de inspección al inmueble por el Arquitecto Técnico Municipal, quien dictaminó que se debía proceder a acondicionar la fachada; ya que era obligación del propietario mantener la edificación en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público y, en cuanto al interior del edificio, correspondía a la comunidad de propietarios ejecutar las obras de rehabilitación y reformas pertinentes.

Dado que la razón que motivaba la queja era la inactividad de la comunidad de propietarios en acometer estas obras y la falta de actuación municipal al objeto de compelerle a ello, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Adra para que, sin demora y con objeto de garantizar las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público del edificio en cuestión, tanto en fachada como interior, se dictara la orden de obras que se estimara pertinente por parte de los técnicos municipales a la comunidad de propietarios y, en caso de incumplimiento de ella en los plazos que se estipularan, se procediera a ejecutar dichas obras con carácter subsidiario por parte municipal. Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que había dictado una orden de obras a la comunidad de propietarios para que mantuviera las condiciones de seguridad del edificio, aunque la comunidad había manifestado al Ayuntamiento que iba a acometer la rehabilitación general del edificio.

Tras dar traslado de toda esta información a la interesada, dando así por concluidas nuestras actuaciones, puesto que ella lo que reclamaba era la rehabilitación del edificio por parte de la comunidad de propietarios, transcurridos dos meses volvió a ponerse en contacto con nosotros para indicarnos, en síntesis, que la comunidad no había procedido a iniciar los trámites para el arreglo del bloque, considerando que las actuaciones de la comunidad eran maniobras dilatorias para no proceder al arreglo del edificio. Trasladamos estas apreciaciones personales de la interesada al Ayuntamiento, aunque le instamos a que obligara a la ejecución del Decreto de la Alcaldía por el que se ordenaban obras de conservación en el inmueble.

El Ayuntamiento nos comunicó que ante el retraso en ejecutar las obras por parte de la comunidad de propietarios, había solicitado a varios constructores presupuesto sobre las obras ordenadas y aún no ejecutadas, pero que todos ellos habían alegado diferentes razones para no entregar el presupuesto. Asimismo, también nos indicaron que *“la escasez de medios materiales y personales que tiene este Ayuntamiento para poder acometer las obras referenciadas”*. Después de este escrito y transcurridos ocho meses, ante nuestra insistencia de que se procediera a ordenar la ejecución de las obras de seguridad, el Ayuntamiento nos comunicó, en síntesis, que la presidenta de la comunidad de propietarios se había personado en las oficinas municipales alegando que la comunidad de propietarios había encargado un nuevo informe técnico para solicitar la iniciación de expediente para la declaración de la situación legal de ruina urbanística, conforme a la legislación urbanística de aplicación, solicitando, al mismo tiempo, que quedara sin efecto la orden de ejecución decretada por la Alcaldía en Mayo de 2002; en base a todo ello, la Alcaldía había concedido a la presidenta un plazo prudencial a tal efecto.

Esta respuesta nos pareció dilatoria en cuanto a la obligación de ejecutar sus propias resoluciones por parte del Ayuntamiento, pues partiendo de la ejecutividad que la normativa procedimental atribuye a las resoluciones de la Administración, entendíamos que, sin excusas ni demoras, el Ayuntamiento debió adoptar cuantas medidas legales se encontraran a su alcance para que el Decreto de la Alcaldía no se quedara sin ejecutar en detrimento del interés general de que los edificios se encuentren en un adecuado estado de conservación, lo que no ocurría en este caso, ante la reiterada negativa de los propietarios a adoptar las medidas ordenadas por la Corporación.

De acuerdo con la normativa urbanística, la desobediencia de los propietarios a ejecutar la orden de obras municipal, debió motivar, si efectivamente existía voluntad de hacer cumplir el Decreto de la Alcaldía, la incoación de expediente sancionador con imposición de multa. Es más, la actual normativa urbanística autonómica regula la imposición de sucesivas multas coercitivas en caso de constatarse un incumplimiento injustificado de las órdenes de conservación. En cualquier caso, y como esta Institución defiende, lo que no debe permitirse es que un edificio –que en este caso se había descartado su situación de ruina en sentencia judicial- llegue a tal estado porque los propietarios desobedecen la orden de obras de conservación dictada por el Ayuntamiento y este actúa pasivamente a la hora de poner en marcha los mecanismos legales de que dispone para hacer cumplir sus resoluciones.

Cabía concluir, por tanto, que existía una pasividad de la Corporación Municipal en orden a la ejecución de un Decreto dictado hace más de año y medio, por lo que no podíamos considerar admisible esta pasividad municipal y entendíamos que no cabían más “*plazos prudenciales*” para su ejecución: lo prudente y obligado era que el Ayuntamiento dejara de permitir actuaciones aparentemente dilatorias con la previsible finalidad de desatender lo ordenado por el Decreto mencionado.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Adra **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los arts. 94 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en consecuencia, interesamos que adoptaran las medidas que resultaran pertinentes para la ejecución del tan citado Decreto, salvo que se apreciara una circunstancia legalmente establecida por la que ello no resultara procedente.

La única respuesta que recibimos del Ayuntamiento de Adra a esta resolución fue comunicarnos que varios propietarios habían instado la declaración de ruina del inmueble. Por ello, instamos al Ayuntamiento a que nos respondiera a nuestra resolución (significándole que, al margen de encontrarse pendiente el desarrollo reglamentario del art. 157 y ss. de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, en su apartado 4º, se establece que, en todo caso, antes de proceder a la declaración de ruina, el municipio puede adoptar la resolución de rehabilitar o conservar el inmueble e iniciar las obras precisas, de las cuales el propietario debe sufragar hasta donde alcance la cuantía de las que suponen el deber de conservación), que finalmente no obtuvo tal respuesta, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Adra, como representante de la Corporación Local, a nuestra resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente de queja.

La interesada de la **queja 02/3814** no exponía que en Abril de 2002 y a través del Decreto de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, se ordenaron a la propiedad del inmueble en el que residía en régimen de alquiler, la ejecución de una serie de medidas de seguridad, advirtiéndose que las obras deberían comenzar en el plazo de 25 días ya que, de no ser así, se procedería a la ejecución subsidiaria de las obras con cargo al obligado. Sin embargo y siempre según la interesada, este Decreto no había sido

cumplido por la propiedad, pero tampoco se había procedido a la ejecución subsidiaria de las obras por parte de la Gerencia a pesar del plazo transcurrido.

Tras dirigirnos a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla pudimos conocer que ante el incumplimiento parcial de las obras ordenadas, se iba a proceder a su ejecución subsidiaria, para lo que se había solicitado autorización judicial. Ante ello, y como última respuesta, la Gerencia nos comunicó que la propiedad había iniciado las obras ordenadas, aunque hubo que añadirle nuevas obras obligatorias al comprobar el estado de la edificación, para lo que se le dio un nuevo plazo a la propiedad para la ejecución de las obras complementarias. Así las cosas, entendimos que la Gerencia Municipal de Urbanismo estaba adoptando las medidas oportunas en materia de disciplina urbanística, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

Abrimos de oficio la **queja 03/4473** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, la inquietud vecinal existente en Jaén tras el desprendimiento de la fachada de un inmueble de la C/ San Lorenzo de la misma. Siempre según estas noticias, el presidente de la asociación “Arco del Consuelo” habría asegurado que el citado inmueble estaba registrado en el informe de edificios en ruinas, cuya situación se habría puesto en conocimiento de la Corporación Municipal en Febrero de 2003. A esta circunstancia se añadiría el hecho de que, en la misma calle, denunciaba esta asociación otros tres inmuebles abandonados con los números 15, 18 y 23 que podrían derrumbarse en cualquier momento. Se alertaba también por esta asociación que la situación podría agravarse por las inclemencias meteorológicas y el gran número de inmuebles en mal estado de conservación en la zona.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Jaén, pudimos conocer, a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo, que se había ordenado a los propietarios de los inmuebles afectados medidas de cerramiento de solares y reparación de daños y desperfectos en las fachadas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al encontrarnos ante un problema en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/636** la presentó una residente en la aldea de Baños de Vilo, en el término municipal de Periana (Málaga), indicándonos que era viuda, por lo que vivía sola, y que la vivienda colindante a la suya, propiedad del Ayuntamiento de Periana, llevaba varios años en ruina, llena de ratas, siendo además un peligro para las personas. Había manifestado en varias ocasiones el mal estado de la vivienda al Ayuntamiento y siempre le decían que iban a hacer algo para arreglar el estado de la vivienda, pero ésta estaba cada vez peor.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Periana, éste nos comunicó que la Junta de Gobierno Local había aprobado la realización de la oportuna demolición y posterior limpieza del solar, aunque previamente tenían que redactar el oportuno proyecto de demolición por el Arquitecto Municipal. A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

Por último, y por su singularidad, podemos destacar la **queja 04/888**, que la presentó el nieto de los propietarios de un inmueble de la barriada de Hijate del municipio almeriense

de Alcóntar, indicándonos que la vivienda colindante a la de sus abuelos, llevaba ya muchos años abandonada. Ambas casas eran de dos plantas, con paredes de tierra y piedras, techos de madera con cañizo y tejas, pero la colindante tenía encima de la de sus abuelos una solana de dos habitaciones. Debido a su estado de abandono, esta vivienda estaba en muy mal estado y con goteras, que afectaban a la de sus abuelos, que corría el peligro de que se desprendiera el techo debido al mal estado de conservación de la casa colindante, sin contar los daños que le estaba causando la humedad en su estructura.

La casa en mal estado había sido heredada por los cinco hijos del matrimonio cuando fallecieron ambos cónyuges, pero debido a las malas relaciones entre estos cinco hijos, nadie se ponía de acuerdo para hacerse con la titularidad de la vivienda, por lo que cada día que pasaba el estado de la vivienda era peor. Por ello, habían denunciado los hechos al Ayuntamiento, que para el interesado no hacía nada más que darles largas sobre el problema, aunque la solución que daban en el Ayuntamiento *“no es arreglar la parte de la casa que hay encima de las dos habitaciones de mis abuelos, si no demoler toda la vivienda de los vecinos, incluyendo la parte de casa de mis abuelos en la que afecta el problema, la cual rehabilitaron hace tres años invirtiendo en ella doce mil euros”*.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió al citado Ayuntamiento con el fin de conocer la posición municipal, aunque aclarábamos que la pretensión del reclamante era que se ordenara la impermeabilización del techo y las paredes de la solana de los vecinos, no su demolición y menos aún demoler las dos habitaciones propiedad de sus abuelos que se encontraban debajo de la ruina y que fueron rehabilitadas hacía poco tiempo. En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que, tras presentar el escrito los abuelos del interesado, el arquitecto técnico municipal visitó el inmueble e informó de la existencia de causas para la apertura de un expediente contradictorio de ruina, aunque el edificio era propiedad de cinco herederos, los abuelos del interesado tenían habitaciones debajo de ellos y, según los informes de los técnicos municipales, la ruina afectaba a la unidad del edificio, por lo que no podía demolerse una parte y rehabilitarse otra. Tras innumerables actuaciones con los herederos propietarios del inmueble para solucionar el problema, nos decían que las obras de acondicionamiento del inmueble ya habían comenzado, hecho éste que el propio interesado nos confirmó en un escrito que nos envió. Por ello, entendimos que el problema estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Podemos también citar en este apartado, el caso de las viviendas propiedad de alguna de las Administraciones Públicas que, sin embargo, no ejercen correctamente sus obligaciones que les corresponden como titulares de las mismas. Los dos casos que citamos a continuación se refieren a viviendas propiedad del Ayuntamiento de Sevilla.

La interesada de la **queja 02/4748** nos exponía que residía en una vivienda propiedad del Ayuntamiento de Sevilla. Desde hacía varios años venía denunciando ante éste el mal estado en que se encontraba la vivienda, sin que, después de transcurrido más de siete años, se le hubiera dado contestación a la citada denuncia. Manifestaba que se encontraba en una situación de total desamparo y con grave riesgo para la seguridad de su familia, puesto que las deficiencias denunciadas habían ido en aumento: el techo de la sala se había desploma-

do, había grietas en las paredes, el suelo estaba levantado e impedía la apertura de la puerta de entrada a la vivienda, etc.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla, no fue hasta transcurrido casi año y medio cuando recibimos la respuesta de éste –llegamos incluso a elevar las actuaciones al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla, entre las que se encontraba la Advertencia formulada a la Teniente Alcalde Delegada de Hacienda de que podríamos considerar su actitud como entorpecedora a la labor de esta Institución al no haber obtenido respuesta a nuestra petición de informe inicial- en la que nos indicaban que habían iniciado un expediente de modificación presupuestaria con objeto de proceder a proceder al arreglo de la vivienda, ante la falta de crédito actual para hacer frente a los gastos del arreglo. Por ello, entendimos que el Ayuntamiento estaba iniciando las actuaciones precisas con objeto de arreglar la vivienda, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 03/3026** nos exponía que residía en una vivienda alquilada al Ayuntamiento de Sevilla, de las llamadas de “renta antigua”, en la que se subrogó tras el fallecimiento de su madre el pasado mes de Enero del 2003. Nos denunciaba el silencio administrativo obtenido por la anterior arrendataria y por el mismo: en Noviembre de 2001, como consecuencia de las fuertes lluvias acaecidas aquella tarde, el bloque tuvo una avería en su red de 125 V. El día 12 de ese mismo mes solicitó por escrito al Consistorio la reparación de la avería, ya que la misma correspondía al dueño del inmueble. La compañía suministradora de energía eléctrica (Sevillana Endesa) no se responsabilizaba de lo ocurrido ya que la avería estaba después de la caja de acometida eléctrica, manifestando que sería conveniente que se cambiara toda la instalación eléctrica, que discurría bajo antiguos conductores emplomados. Continuaba trasladándonos el interesado que el día 21 se les puso un cable provisional que cruzaba en diagonal, desde la ventana de la entreplanta superior hasta la parte superior de la puerta, empalmándose allí con el cable viejo de plomo, la instalación originaria de cuando se entregaron los pisos. En aquellos momentos, había cuatro menores de seis años viviendo en el inmueble, los cuales inconscientes podían jugar con el cable, además de llegar a arrancarlo de sus “cogidas”. En la entreplanta, desde aquel 21 de Noviembre, jamás habían podido cerrar la ventana de la misma. Siempre según las manifestaciones del propio interesado, el Ayuntamiento manifestó que el cable se puso por razones humanitarias “y gracias” a que había una empresa que estaba remodelando el barrio. Manifestaba asimismo el interesado que en el contrato con el Ayuntamiento se les hablaba de conservación y mantenimiento, pero no se les aludía a causas ajenas a dicha conservación y mantenimiento, como en este caso “*siniestro por meteoro*”. Por todo ello, solicitaba, a tenor de la Ley de Arrendamientos Urbanos y Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión que dicha Administración cumpliera con sus deberes.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, pudimos conocer, entre otras cosas, que era competencia del Servicio de Patrimonio (y más concretamente de su sección de viviendas) el examen, seguimiento y resolución desde le punto de vista jurídico, de toda circunstancia que pudieran acaecer en el transcurso de las relaciones jurídicas arrendaticias que el Ayuntamiento de Sevilla mantenía con algunos particulares inquilinos de viviendas de titularidad municipal; dicho Servicio, al dar

traslado inmediato de los escritos presentados por el interesado a la unidad administrativa competente, daba por válida y ajustada a Derecho las peticiones deducidas en orden a la reparación de las deficiencias denunciadas, quedando condicionada la realización efectiva de las mismas a la existencia de crédito presupuestario adecuado y suficiente, circunstancia ésta que correspondía verificar al Servicio de Edificios Municipales en coordinación con la Intervención de Fondos Municipales.

Posteriormente, el Servicio de Edificios Municipales nos comunicaba que el arquitecto técnico encargado de inspeccionar la vivienda, había observado que la instalación no reunía las condiciones establecidas en la legislación, por lo que habían dado las oportunas instrucciones a una empresa especializada para que, a la mayor brevedad posible, procediera a su reparación, consistiendo ésta en la sustitución del cableado en mal estado, la eliminación de empalmes, y su fijación, dejándolo de forma que quedara fuera del alcance de las personas. Con esta respuesta entendimos que el problema planteado por el interesado estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.1.3.2. Obras sin licencia.

El interesado de la **queja 02/1631** nos exponía que había observado que la edificación que se realizaba en la parcela contigua a su vivienda, podía estar vulnerando las determinaciones establecidas en el Plan Parcial “El Algarrobilllo” de Valencina de la Concepción (Sevilla) en cuatro aspectos:

*“-Edificabilidad (280 m<sup>2</sup>).*

*-Altura máxima: 2 plantas. Parece tener tres plantas aparte del sótano, ya que tiene una superficie habitable bajo cubierta de más de cien metros cuadrados, con unos pilares centrales de cerca de tres metros de altura, un material diferente en dos zonas de la cubierta preparado para la apertura de ventanas, una inclinación desmesurada, más allá de lo necesario para evacuar las aguas pluviales y un hueco de escalera de acceso con la correspondiente escalera de hormigón, posteriormente demolida. Esta tercera planta encajona nuestra vivienda privándola del sol en invierno e imponiendo la visión del hormigón donde, por ley y por sentido común, debería estar el cielo.*

*-Altura máxima 6,5 metros.*

*-Retranqueo mínimo a los linderos norte y este. Concretamente en su lindero norte, al tener un retranqueo de 5 metros, debería tener una altura máxima de 6 metros sobre el punto más alto del acerado de acuerdo con las condiciones planteadas en el art. 24.5, altura que parece rebasar ampliamente, ocasionando un perjuicio por lo que respecta a la proyección de zonas sombrías en invierno.”*

A raíz de estas circunstancias, habían presentado diversos escritos denunciando los hechos ante el Ayuntamiento, resultando que, previamente a una inspección del Arquitecto Municipal, se demolió la escalera de acceso a la tercera planta y se tapó el hueco con tablo-

nes y puntales, ocultando los escombros. El hecho era que, con fecha 10 de Mayo de 2002, se comunicó a los interesados que se había decretado la suspensión cautelar de las obras, manifestando estos al respecto lo siguiente:

*“En definitiva, no se nos ha facilitado copia del informe elaborado por el arquitecto municipal, cuya lectura nos deja tan preocupados como perplejos: viene a decir el responsable de dicho informe que no existen evidencias de que la edificación tenga una tercera planta a pesar de haber visto en su momento un tercer tramo de escalera, de hormigón, para acceder a ella. Y aún reconociendo que, sin tener en cuenta la presumible tercera planta, la edificación tiene hasta el forjado de segunda planta una altura que rebasa en setenta centímetros el máximo permitido, dice que no queda claro en el Plan Parcial cual debe ser el criterio de medida y se acoge a otro criterio, según el cual la altura se mide a partir de la parte alta del forjado del semisótano, quede a la altura que quede. Resulta como mínimo sorprendente que el responsable del informe diga eso cuando el Plan Parcial de aplicación dice textualmente en su art. 24.5: «Retranqueos mínimos: 3 metros a cualquier lindero y una distancia igual a la altura de la edificación en cada punto, medido sobre un plano de referencia que será el plano horizontal situado 1 metro por encima del punto más alto del acerado en cada parcela».*

*Pues bien, si el retranqueo de la edificación objeto de la reclamación en su lindero norte es de 5 metros y su altura en ese punto, según la medición del propio arquitecto municipal, realizada a partir del citado plano de referencia es de 5,70 metros (6,70 metros desde el punto más alto del acerado) con lo que excede en 70 centímetros, según sus mediciones, la altura máxima permitida y además sobre ese forjado se sitúa una tercera planta abuhardillada, no permitida por el Plan Parcial; no se entiende qué razones pueden impulsar al citado técnico a informar favorablemente acerca de la legalidad de la obra. A nuestro parecer no se trata de un informe imparcial, sino más bien de un documento justificativo elaborado con la clara intencionalidad de dar vía libre, no sabemos por qué motivos a una edificación ilegal.”*

Durante la tramitación de este expediente, se presentó la **queja 02/4243**, en la que otra persona también nos denunciaba las obras que se habían producido en este mismo chalet, por lo que acumulamos esta queja a aquella.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción con objeto de que nos informaran si las obras se ajustaban al proyecto técnico presentado y, en su caso, si se había incoado expediente sancionador y de protección de la legalidad urbanística, el Ayuntamiento nos remitió copia de la resolución del Concejal Delegado de Urbanismo por la que se ordenaba la apertura de un expediente sancionador por exceso de volumetría, la suspensión cautelar de las obras, pero tal resolución era de Agosto de 2002, por lo que solicitamos al Ayuntamiento que nos remitiera las últimas actuaciones que hubiera realizado en el citado expediente sancionador. En su nueva respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que la denunciada había pagado la sanción impuesta y había presentado proyecto reformado adaptándose a la legalidad vigente en la zona.

Dimos traslado de esta información al interesado con el fin de que nos presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas. Como respuesta, éste nos indicó que no tenían conocimiento de la existencia de un proyecto reformado, lo que probaba la falta de comunicación del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción con ellos, a pesar de ser parte interesada en el procedimiento, pues a pesar de las denuncias que habían realizado ante el Ayuntamiento y ser parte afectada por los perjuicio que les estaban ocasionando las obras, el Ayuntamiento no les había comunicado, ni siquiera, la apertura de expedientes sancionadores, mucho más la resolución de los mismos. Por ello, terminaba el interesado su escrito de la siguiente forma:

*“En conclusión, nos sentimos totalmente indefensos ante un Ayuntamiento que nos ignora e insatisfechos con la actuación municipal que desconocemos, debido a la forma en la que se han tramitado los diversos Expedientes. Lo único cierto es que la edificación ilegal sigue en pie y no tenemos ninguna certeza de que por parte de las autoridades municipales se vayan a tomar medidas más allá de multar a quien ha vulnerado la legalidad urbanística con la “cuantiosa” suma de 30 euros.”*

Por ello, interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento con el fin de conocer la posición del Ayuntamiento sobre las alegaciones formuladas por los interesados, explicándonos las razones por las que no se había estimado procedente notificarles las actuaciones llevadas a cabo con motivo de la denuncia que formularon. Pues bien, de este escrito y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir las dos quejas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándolas en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla), como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en ambos expedientes de queja, extremos todos ellos que comunicamos a los dos interesados.

La interesada de la **queja 02/4764** nos exponía en su escrito que, en Octubre de 2002, su vecino colindante solicitó licencia de obras para vallado de parcela con muro de cerramiento de altura total 2 metros (1,3 m. muro ciego, resto celosías) y 27 metros lineales de longitud. A pesar de que esta solicitud fue denegada por estar fuera de alineación, su vecino ejecutó las obras, sin que las denuncias de la interesada a la Policía Local dando cuenta de ello hubieran servido para su paralización.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Marbella (Málaga) con objeto de conocer las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento en orden a la restauración de la legalidad urbanística. Como única respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó, en síntesis, que en Enero de 2003, se incoó el oportuno expediente de disciplina urbanística.

Decimos única respuesta porque, a raíz de esta contestación, interesamos del Ayuntamiento de Marbella que nos mantuviera informados de los subsiguientes trámites que se llevaran a cabo en el mismo y, en el especial, de la resolución que se adoptara y de las

gestiones conducentes a su ejecución. Sin embargo, no volvimos a recibir ninguna otra respuesta del Ayuntamiento de Marbella, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta de la Alcaldesa-Presidenta, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 03/77** nos exponía que había presentado en el Ayuntamiento de Manilva (Málaga) y en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de esa provincia múltiples denuncias por la construcción de una vivienda, y distintas obras complementarias, construidas sobre suelo que, según el PGOU de Manilva, se destinaba a sistema general hospitalario. Además, estas obras carecerían de licencia, no respetaban la distancia exigible a linderos y no cumplían con la parcela mínima para edificar. A continuación, añadía textualmente lo siguiente:

*“Primero. El Excmo. Ayuntamiento de Manilva emite un decreto con fecha de 29 de Marzo de 1996 y nº de Registro de Salida 714, que en síntesis viene a decir lo siguiente, que se ha podido comprobar que se están llevando a cabo actos de edificación de una vivienda sin licencia, en el denominado pago de Morera, parcela .. polígono .., incumpliendo la separación mínima a linderos que debe ser el doble de la altura con un mínimo de tres metros y que las obras son promovidas por .., en la parcela propiedad de ....*

*Segundo. El Excmo. Ayuntamiento de Manilva emite otro decreto sobre nuevas actuaciones urbanísticas en la misma parcela con fecha 05 de Julio de 2000 y nº de Registro de Salida 1692, que en síntesis viene a decir lo siguiente, que se ha podido comprobar que se están llevando a cabo actos de edificación que no cuentan con la debida autorización municipal, que las indicadas obras consistentes en realizar una edificación así como distintas obras complementarias en la parcela .. polígono .., de la zona del Peñoncillo o Morera, con evidente riesgo para el respeto de los linderos públicos y privados, las obras son promovidas en la parcela propiedad de .., por .., que no han solicitado la oportuna autorización municipal para unas obras que a primera vista no pueden ser legalizables.*

*Tercero. La Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, emite un informe técnico con fecha de 29 de Enero de 2001, que en síntesis viene a decir lo siguiente, con fecha 25-01-01 se nos solicita mediante nota interior; la inspección al lugar objeto de la denuncia para la comprobación de una posible infracción urbanística, situados dicha zona en el PGOU de Manilva aprobado definitivamente en 1994 en un suelo calificado como SG-H (Sistema General Hospitalario), girada inspección a la zona en cuestión, se observa que la vivienda denunciada propiedad de .., se encuentra en un sistema general, perteneciendo a la parcela .. del polígono .. del catastro de Manilva. Asimismo apuntar que dicha vivienda se encuentra edificada sin separación a lindero de parcela propiedad de ... familiar del denunciante como se refleja en las fotos adjuntas.*

*Cuarto. A raíz del informe emitido por los técnicos de la Delegación Provincial de Urbanismo de Málaga, el Sr. Delegado de urbanismo solicita al Excmo. Ayuntamiento de Manilva que actúe incoando los correspondientes expedientes sancionadores y de protección de la legalidad urbanística a los responsables de dichas edificaciones, dándole un plazo de un mes, una vez transcurrido el plazo citado el Excmo. Ayuntamiento de Manilva sorprendentemente supuestamente hace dejación de sus funciones y no actúa, subrogándose en las competencias municipales la delegación provincial de urbanismo de Málaga, incoando los expediente sancionadores con nº DD ...*

*Quinto. Dicho expediente es archivado por el Sr. Delegado de Urbanismo de Málaga, en base a que hay concedida una licencia de obra de ampliación de casa de campo y licencia para instalar una cancela y un murete sobre la citada casa de campo. Y yo me pregunto, como se han podido conceder esas licencias de obras en una zona donde por la ley no se puede edificar, por que para poder edificar, primero necesito un informe o proyecto técnico, luego solicitar la correspondiente licencia de obras para cada una de las edificaciones que se realicen y no una licencia de ampliación de casa de campo, además de que la parcela donde se edifique cumpla con la parcela mínima exigida y el plan de ordenación urbana me lo permita, eso sería lo correcto o legalmente establecido por la ley, porque por esa regla de tres todo el mundo haría lo que quisiera, pidiendo licencia de ampliación de casa de campo y posteriormente se construye viviendas unifamiliares adosadas hasta grandes mansiones, en el lindero de sus vecinos y en una parcela tipo callejón. Como podrás observar en el catastro adjunto.*

*Sexto. Luego examinado las alegaciones realizadas por ... en Málaga, ya que no nos fueron entregados copias de las mismas en el plazo de un mes interpuesto para presentar el correspondiente recurso de alzada ante la Excm. Consejera de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, a pesar de ser solicitado por escrito. Observamos que dicha licencia de ampliaciones concedió en base a un informe emitido por el Sr. Alcalde de Manilva, que en síntesis viene a decir, que donde supuestamente nunca ha existido una casa antigua la había, un informe que analizado detenidamente carece del correspondiente registro de salida del Excmo. Ayuntamiento de Manilva, que se supone que por el procedimiento administrativo común el mismo no puede salir del Ayuntamiento, sin estar debidamente sellado y registrado en el correspondiente libro de registro de salida municipal, informando sin antecedentes de hechos ni fundamentos de derechos y dirigido a la compañía eléctrica Sevillana para la conexión a la red. Y yo me pregunto, aparte de las supuestas irregularidades encontradas en el informe del Sr. Alcalde, le corresponde al Sr. Alcalde informar, en fin todo lo contrario de los decretos emitidos por el Excmo. Ayuntamiento de Manilva que viene a contradecir de manera muy clara el informe emitido por el Sr. Alcalde, con sello y registro de salida, con antecedentes de hechos y fundamentos de derechos.*

*Y yo me pregunto, analizando nuevamente y detenidamente el informe emitido por el Sr. Alcalde, que en síntesis viene a decir, "que según averiguaciones practicadas al efecto resulta que la casa propiedad de D. ... en el camino del Peñoncillo (casa de campo) ha sido reformada recientemente sobre una casa antigua.*

*Analizando el informe, supuestamente no tiene validez legal, puesto que no especifica claramente la ubicación de la citada casa de campo, ni donde se ha producido la citada ampliación, puesto que en el Peñoncillo hay un total de 48 parcelas y no especifica claramente en que parcela o propiedad parcelaria se ha producido la citada ampliación de casa de campo.*

*Si analizamos también el informe emitido por el Sr. Alcalde y lo cotejamos con la licencia de obras concedida por el Excmo. Ayuntamiento de Manilva, la licencia de ampliación de casa de campo Exp. nº ..., supuestamente existen varias irregularidades el informe del Sr. Alcalde con fecha de 23 de Junio de 1995 dice, que la casa de campo ha sido reformada recientemente sobre una casa antigua, y la licencia de ampliación de casa de campo, que fue aprobada posteriormente en comisión de gobierno con fecha 17 de Noviembre de 1995, por lo tanto, se deduce que la ampliación de la citada casa de campo se ha realizado sin la licencia de obras municipal, eso por un lado, después en la licencia de obras citada, no especifica claramente, al igual que en el informe del Sr. Alcalde, la situación, solo se limita a decir, Situación: Peñoncillo, donde existen 48 Parcelas, por lo tanto la citada licencia no tiene valor como tal, puesto que no especifica claramente en la propiedad parcelaria o situación exacta en la que se va edificar.*

*Además una vez revisado el libro de padrón de parcelas rústicas en la Parcela .. Polígono .. propiedad de ..., supuestamente nunca ha existido una casa antigua.*

*Séptimo. Asimismo, se acredita mediante fotografías realizadas en la parcela .. propiedad de ..., que hay mas de una edificación construida en la citada parcela sin licencia de obras, con fecha de las mismas, en la cual se puede comprobar que aún están por terminar dichas edificaciones. Y yo me pregunto, si la ley dice claramente que en esa parcela no se puede edificar, porque se conceden licencias de obras, porque se permite que sigan las construcciones a pesar de presentarse múltiples denuncias y existir dos decretos de paralización de las obras, además porque tengo que gastar mi tiempo y mi dinero en realizar funciones que por la ley le corresponde a la administración pública, que para eso esta dotada de los medios técnicos y jurídicos para actuar en este tipo de cosas, la verdad me gustaría que me respondieran a esta pregunta.”*

Tras admitir a trámite la queja nos dirigimos tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, como al Ayuntamiento de Manilva.

La primera nos remitió copia de la resolución desestimatoria del recurso de alzada interpuesto por el interesado, de la que éste se encontraba disconforme, además de por otras razones, por sustentarse en los informes de la Alcaldía y del Arquitecto Técnico del Ayuntamiento de Manilva, informes que estimaba inválidos.

Respecto al Ayuntamiento de Manilva, únicamente nos comunicó que el Ayuntamiento estaba realizando los actos preparatorios para la revisión del PGOU, a fin de que la realidad existente en algunos sectores del planeamiento, como el del Peñoncillo, se integrara en la oportuna ordenación urbanística, para lo cual se pretendía clasificar el suelo donde han sido

edificadas las viviendas como urbano. Por ello, se había procedido a paralizar los expedientes de disciplina urbanística, pues si el planeamiento que se pretendía aprobar iba a tener como consecuencia que las aludidas edificaciones estuvieran amparadas por la nueva regulación, no tendría sentido ordenar demoliciones y otras sanciones conforme a la normativa anterior, para, a continuación, permitir las por estar ya reconocido.

A la vista de esta sorprendente respuesta, de la que discrepamos rotundamente con sus consideraciones, pues en la práctica suponían una manifestación inequívoca de que no se tenía intención alguna de hacer respetar, en algunos sectores, el planeamiento urbanístico vigente en la localidad, esta Institución entendió que las supuestas determinaciones del planeamiento que se pretendía aprobar (cuyo contenido aún se ignoraba y no se sabía cuándo podría ser objeto de aprobación definitiva), no servían para justificar que se obviara la aplicación de las determinaciones del planeamiento en vigor, aprobado cumpliendo todos los requisitos y trámites correspondientes, y se decidiera paralizar la tramitación de algunos expedientes de disciplina urbanística. Lo cierto era que ciudadanos de otros sectores que también hubieran podido incurrir en infracciones urbanísticas, se cuestionarían porqué arbitrariamente a ellos se les podía sancionar por tal causa, mientras que, en otros sectores, no se aplicaba el mismo criterio.

Para esta Institución, y así se lo trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Manilva, una posible pasividad o retraso de la Corporación Municipal en dotarse de aquellos instrumentos de planeamiento que permitan dar adecuada respuesta a las necesidades y realidad del municipio, no pueden -en ningún caso- avalar la inobservancia del planeamiento en vigor, puesto que ello, además de constituir una manifiesta arbitrariedad y dar lugar a un estado de inseguridad jurídica, suponía que el Ayuntamiento, órgano que debía garantizar la disciplina urbanística y que había aprobado el planeamiento vigente en el momento (del que no se puede obviar su naturaleza normativa y fuerza de obligar), incumplía aleatoriamente sus determinaciones, cuando subjetivamente entiende que, conforme al futuro planeamiento, las infracciones producidas pueden resultar legalizadas. Argumento éste último que, por lo demás, quedaba totalmente desvirtuado, por cuanto la definitiva conformación del planeamiento, como venimos diciendo, no puede saberse en el momento en el que solamente se están realizando “*actos preparatorios*”.

Y es que el hecho de que se esté tramitando un nuevo planeamiento para subsanar estas irregularidades (con lo que ello supone de desvirtuación de sus trámites de información pública y participación, puesto que, a priori, no se tiene intención de atender las iniciativas de ordenación que puedan efectuar los ciudadanos que, razonadamente, argumenten en contra de la legalización de estas edificaciones ya existentes), resultaba totalmente rechazable, ya que son aquellos promotores de edificaciones que decidieron contravenir el planeamiento en vigor, los que van a condicionar las determinaciones del que se encuentra en redacción. En ocasiones anteriores, con motivo de la tramitación de otros expedientes de queja y como ya hemos indicado en otros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, esta Institución viene manifestando que el planeamiento tiene siempre que responder a una decisión meditada y razonable que busque favorecer los intereses generales de la localidad y que, en modo alguno, debe venir impulsada, so pena de animar a comportamientos simila-

res en el futuro, por la necesidad de regularizar procesos ilegales ejecutados con inobservancia de la normativa en vigor.

Al margen de otras posibles responsabilidades apreciamos una inobservancia de las siguientes disposiciones de la normativa urbanística vigente en el momento en el que, al parecer, se produjeron estas infracciones, es decir, el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, en vigor en Andalucía, de acuerdo con el artículo único de la Ley 1/1997, de 18 de Junio, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen del suelo y ordenación urbana:

- Art. 134.1: Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística aplicable y en los Planes, Programas de Actuación Urbanística, estudios de detalle, proyectos, normas y ordenanzas aprobadas con arreglo a la misma.

- Art. 242.3: Las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y planeamiento urbanísticos.

- Determinaciones recogidas en los arts. 261 a 268 relativos a la definición y tipificación de las infracciones urbanísticas, de las personas responsables, etc.

- Art. 261.3: En ningún caso, podrá la Administración dejar de adoptar las medidas tendentes a la restauración del orden urbanístico vulnerado, o reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Manilva (Málaga) **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos urbanísticos anteriormente enumerados y, en su consecuencia, de acuerdo con lo previsto en la Disposición Transitoria Primera, apartado 1, regla 3ª, b) de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que dispone que «los procedimientos que, al momento de entrada en vigor de la presente Ley, estuvieran ya iniciados, se tramitarán y resolverán con arreglo a la normativa en vigor en el momento de su inicio». continuara la tramitación de los expedientes sancionador y de restauración de la legalidad urbanística incoados tras la denuncia del reclamante, dando cuenta de la resolución que se dictara a esta Institución, y de aquellos otros similares de los mismos sectores del planeamiento cuya paralización en su tramitación nos anunciaba el Ayuntamiento en su escrito.

Sin embargo, de esta resolución no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta de la falta de respuesta de la citada Corporación Local a nuestra resolución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 03/286** el interesado nos exponía que había denunciado al Ayuntamiento de Hornachuelos (Córdoba) las obras que se estaban realizando en una vivienda frente a la

suya, que consistían en la construcción de una cochera, el derribo de unos muros, la apertura de una puerta que ocupaba el acerado público, la retirada de su sitio de materiales públicos (caja de contadores), ocasionando múltiples molestias. Añadía que, a su juicio, dicha obra carecía de licencia municipal y además vulneraba el planeamiento urbanístico vigente en la zona, que exigía un retranqueo de tres metros, lo que no se había efectuado. Las obras ya se habían finalizado, a pesar de su denuncia, por lo que nos manifestaba la pasividad municipal.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Hornachuelos, éste nos comunicó –con siete meses de retraso- que estaba intentando aunar posturas entre las partes y que nos daría cuenta de la solución que se acordara. Por ello, interesamos que nos mantuvieran informados de las medidas que hubiera adoptado para proceder, en su caso, a la restauración de la legalidad urbanística.

Sin embargo, y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, de esta petición de informe no obtuvimos respuesta alguna, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Ayuntamiento de Hornachuelos a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Destacamos, por su singularidad, la **queja 03/571**, en la que el problema estaba motivado por la ejecución de obras por parte del interesado sin contar con licencia municipal. En su escrito inicial, el interesado nos exponía que su vivienda estaba situada en un anejo del municipio jiennense de Segura de la Sierra, ésta contaba con dos plantas, la baja que ocupaba él, y la primera que era de propiedad municipal, que según el interesado estaba abandonada y de la que un Arquitecto Técnico había informado que estaba en ruinas, informe que remitió al Ayuntamiento. Desde hacía 4 años había enviado hasta 22 cartas al Ayuntamiento denunciando esta situación, al ser afectado por el deterioro y abandono de la mencionada vivienda, así como del tejado, que era compartido por ambas, y paredes maestras. En estas cartas, proponía al Ayuntamiento que arreglara la vivienda o que se la vendiera a él, con objeto de que no perjudicara a la suya. Nos indicaba el interesado en su escrito, de forma textual, lo siguiente:

*“Mi vivienda ha sido afectada en numerosas ocasiones por recalos de agua de lluvia afectando a paredes, techos, en diversas dependencias de la misma, así como a mobiliario diverso (constando todo en el informe del arquitecto técnico) producidas por el total abandono de la vivienda en la planta superior.*

*Debido a todo esto me he visto obligado a reparar mi vivienda Febrero de 2001, y posteriormente la totalidad del edificio, planta superior y tejado común corriendo todos los gastos por mi cuenta lo que hice recientemente (Octubre de 2002). Reclamando previa justificación los gastos por los daños en la primera reparación de mi vivienda y posteriormente los correspondientes al total de la obra.*

*Todo esto lo hice previa petición de los correspondientes permisos ya que el Ayuntamiento “responsable” no hacía absolutamente nada y ni siquiera me daba ninguna contestación que vuelvo a repetir sigo sin tener, ni personarse ningún responsable ni técnico durante la realización de la 2ª reparación que fueron 16 días”.*

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Segura de la Sierra, éste nos remitió un amplio informe del que se desprendía que la negativa municipal a autorizar al reclamante la ejecución de obras de conservación de su vivienda venía determinada por que lo acusaba de que se había apropiado ilegalmente de una cuadra de 15 m<sup>2</sup>, junto a la planta primera y cámara. Añadía el informe municipal que este hecho también había motivado la no adjudicación del inmueble al primer adjudicatario, al no poder entregarle la totalidad de lo adjudicado y, asimismo, impedía la conservación del citado edificio municipal. Finalizaban indicando que era intención municipal reclamar judicialmente la anulación de la inscripción registral de la cuadra en cuestión y su reversión al Ayuntamiento, para poder proceder a adjudicar definitivamente la subasta realizada.

Dado que nos encontrábamos ante una controversia acerca de la propiedad de una zona del inmueble, de la que se derivaban otras consecuencias y aunque esta controversia de propiedad suscitada se iba a dirimir, según la información municipal recibida, ante las instancias judiciales competentes, dimos traslado al interesado con objeto de conocer su postura en esta cuestión.

Éste se reafirmaba en la mayoría de sus consideraciones iniciales, para esta Institución el origen de toda la controversia existente se centraba en la supuesta apropiación de 15 m<sup>2</sup> en la planta baja del inmueble por parte del reclamante y que éste había incorporado a su propiedad mediante la ejecución de obras no autorizadas por el Ayuntamiento. Lo cierto era que se reconocía en el escrito municipal que la adquisición de estos 15 m<sup>2</sup> destinados a cuadra no fue objeto de inscripción en el Registro de la Propiedad y que, durante algunos años y con permiso municipal (tras el fin del uso de la escuela y vivienda del maestro), la familia del reclamante había utilizado en precario la totalidad del inmueble municipal, incluida la cuadra. Sin embargo, el interesado sostenía que la planta baja del inmueble era de su entera propiedad, según cabía deducir de la escritura pública y de su correspondiente inscripción registral añadiendo, textualmente, que *“si el Ayuntamiento de Segura de la Sierra cree tener alguna propiedad debió hacerlo en su momento a quienes tuvieran esa propiedad.”*

Entrados en este punto, hay que recordar que el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora dispone que «el Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional». Por ello y con objeto de estudiar la procedencia, o no, de continuar nuestras actuaciones en este expediente de queja, interesamos del Ayuntamiento que nos indicara si la intención municipal de reclamar judicialmente la anulación de la inscripción registral y su reversión al Ayuntamiento se había materializado o, en caso contrario, en el supuesto de haberse descartado tal posibilidad de reclamación judicial, si se iba a reconocer la propiedad del interesado sobre la cuadra y se iban a efectuar las necesarias tare-

as de mantenimiento del inmueble municipal, evitándose de esta forma los perjuicios que se derivaban de su estado para la planta baja que era propiedad del interesado.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento señalaba que era intención municipal reclamar los 15 m<sup>2</sup> inscritos a favor del reclamante. Ante esta respuesta, trasladamos al Ayuntamiento nuestra posición de que la decisión al respecto no debía demorarse, por cuanto resultaba básico determinar la titularidad de estos metros del inmueble para poder acometer tareas de conservación del mismo. Sin embargo, de este escrito no volvimos a recibir respuesta a pesar de nuestras actuaciones, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Segura de la Sierra, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 03/849**, el interesado nos exponía que, en Octubre de 2002, compró una casa vieja que llevaba vacía varios años. Al poco, su vecino colindante le indicó que deseaba comprar el inmueble, a lo que él se negó, señalando el vecino que iba a tomar medidas ante su negativa. Siempre según el interesado, así había sido, puesto que, al iniciar las obras para rehabilitar la vivienda, su vecino había colocado en la calle de acceso unas cadenas que impedían llegar a su vivienda. Dichas cadenas habían sido instaladas sin autorización municipal, por lo que había reclamado al Ayuntamiento que dejara expedita la casa, pero para él el Ayuntamiento mostraba una total pasividad ante el problema que suponía el corte de este espacio público.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Illora (Granada) pudimos conocer, en síntesis, que habían dictado Decreto de la Alcaldía concediéndole un plazo de dos meses al vecino para que procediera a la legalización de las obras consistentes en cercar con bloques y cadenas el terreno propiedad del interesado, pues autorizaba a instalar este cierre más arriba, esto es, desde la esquina de la edificación colindante que se estaba construyendo. Ante esta resolución, el interesado había interpuesto recurso de reposición al considerar que la autorización de instalar las cadenas más arriba también suponía una invasión del espacio público y un perjuicio para él y para el resto de los ciudadanos, a los que se les impedía, de esta forma, circular libremente por dicho espacio; solicitaba que se ordenara la retirada total de dichos obstáculos a la libre circulación, máxime cuando, además, no se había obtenido autorización alguna de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir como venía exigiendo el Ayuntamiento.

Tras interesar que nos mantuvieran informados de la resolución que se diera al recurso de reposición interpuesto, el Ayuntamiento, transcurrido un año después, nos comunicó que el recurso de reposición había que entenderlo desestimado al transcurrir el plazo previsto para su resolución y no haberse dictado ésta.

A la vista de esta respuesta, trasladamos al Ayuntamiento nuestra discrepancia con la respuesta por cuanto, si bien la presunción del silencio negativo constituía una garantía para el administrado que, de esta forma puede, ante la falta de respuesta de la Administración, acudir a la vía judicial, lo cierto era que, a juicio de esta Institución, la mejor forma de pro-

teger los derechos de los ciudadanos, evitándole gastos y dilaciones innecesarias, es la de resolver en tiempo y forma los recursos planteados. Resolución expresa a la que, de forma indubitada, obliga el art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Illora **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debiendo la Corporación Municipal, a la mayor brevedad posible, dictar la resolución que resultara procedente ante el recurso de reposición formulado por el interesado de este expediente de queja.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que había dictado resolución expresa en el recurso planteado por el interesado, así como que las cadenas se habían suprimido, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja al entender que estaba solucionado el motivo por el que presentó su queja el interesado.

#### 2.1.3.3. Obras sin ajustarse a la licencia concedida.

El interesado de la **queja 01/3368** nos exponía en su escrito de queja que era propietario de una parcela rústica en Arcos de la Frontera (Cádiz). Su vecino colindante, poseedor de una parcela que, al igual que la suya, se ubicaba en suelo no urbanizable, había comenzado la construcción de un muro entre ambas parcelas, de 60 m. lineales, que incluso invadía parte de su propiedad, lo que suponía dejarle sin luz ni paso a su parcela. Añadía que denunció estas obras ante el Ayuntamiento, donde le respondieron, de forma verbal, que lo único que podía hacer el Ayuntamiento era imponer una multa al infractor, pero no impedir la construcción. Lo cierto era que la obra había comenzado y el Ayuntamiento no había adoptado las medidas pertinentes para su paralización.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz) para conocer si, con motivo de las obras objeto de denuncia, había incoado expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionador y, en tal caso, estado de tramitación de tales expedientes.

En una primera respuesta, el Ayuntamiento nos informó que había iniciado expediente de restauración de la legalidad urbanística y sancionador por las obras no legalizables objeto de denuncia. Por ello, interesamos del Ayuntamiento que nos mantuviera informados de los subsiguientes trámites que se efectuaran en ambos expedientes y nos concretara si las obras estaban efectivamente paralizadas y, de resultar ilegalizables, de las actuaciones que fueran a seguir en orden a la restauración de la legalidad urbanística y demolición de las obras no legalizables.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento nos informaba que había impuesto una sanción al infractor, pero no parecía a esta Institución que hubiera hecho nada para la restauración de la legalidad urbanística, por lo que interesamos que nos concretaran si esa multa se había

hecho efectiva y las actuaciones que el Ayuntamiento hubiera efectuado en orden a la restauración de la legalidad urbanística y reposición del terreno a su estado anterior, dado que se trataba de obras no legalizables, según el informe del Arquitecto Municipal.

Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, de esta última petición de informe no recibimos ninguna respuesta del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En este caso debemos destacar especialmente la falta de colaboración de su Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestra actuación, pues durante la tramitación de este expediente de queja, que duró dos años y medio, sólo recibimos tres escritos del citado Ayuntamiento (uno de ellos para solicitarnos determinada documentación que no enviamos junto a nuestro escrito), lo que muestra la notoria pasividad con la que el Ayuntamiento actuó en esta cuestión (también como ejemplo de este desinterés podemos citar que en Enero de 2003 se nos dio cuenta de una resolución que había dictado en Mayo de 2002). Esta pasividad la pusimos de manifiesto al Ayuntamiento durante la tramitación del expediente de queja, solicitando una clara posición tendente a hacer respetar el planeamiento urbanístico vigente en ese municipio, no siendo de recibo -como también trasladamos al Ayuntamiento- cuando la mera sanción al infractor podía, incluso, resultar beneficiosa para él, puesto que las obras permanecerían y se habría ahorrado el coste del proyecto técnico y de la licencia de obras.

La **queja 02/3616** la presentaron los vecinos de un inmueble de Olula del Río (Almería) exponiéndonos que el Ayuntamiento había concedido una licencia de obras al propietario de uno de los pisos bajos del inmueble para la instalación de una tienda de fotografía, cuando el inmueble era de viviendas de protección oficial, construido en la década de 1970 por el entonces Ministerio de la Vivienda. Las obras consistían, según los vecinos, en abrir tres amplios escaparates y una puerta nueva, que afectaba a la seguridad de los vecinos (los escaparates se habían abierto en una pared maestra del edificio) y a la estética del mismo, además de ocupar zonas comunes. Para los vecinos, el Ayuntamiento *“se ha saltado a la torera la normativa que regula las viviendas de protección oficial, que establece que estos inmuebles deben dedicarse a domicilio habitual del propietario”*.

A la vista de tales hechos y tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería, como al Ayuntamiento de Olula del Río.

Respecto a la respuesta de la Delegación Provincial, nos confirmó que las viviendas ya no estaban sujetas al régimen de protección oficial.

Respecto de la primera respuesta que recibimos del Ayuntamiento de Olula del Río, compartíamos con él la consideración de que el problema planteado tenía una vertiente de orden civil, relativa a la apreciación de posibles incumplimientos de la Ley de Propiedad Horizontal, que resultaba ajena a la competencia municipal. Dicho lo cual, el informe téc-

nico jurídico municipal señalaba que las obras ejecutadas, amparadas en una licencia de obra menor, en el caso de que supusiesen la ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteraran la configuración arquitectónica de la edificación, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tuvieran por objeto cambiar los usos característicos del edificio, sería necesario proceder de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 248 o 249 referidos en el informe, requiriendo, además, la presentación de proyecto técnico redactado por técnico competente. En base a ello y, teniendo en cuenta que los vecinos en su escrito de queja nos manifestaban que las obras tenían una entidad que podía poner en cuestión la propia seguridad del inmueble, interesamos al Ayuntamiento que nos indicara si había adoptado las medidas aconsejadas en el Informe Técnico Jurídico emitido por el Servicio de Cooperación Local de la Diputación Provincial de Almería, informando acerca de su estado de tramitación.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento nos manifestaba que aún no había resuelto sobre el tema, pero se comprometía a remitirnos copia de la resolución cuando se dictara ésta. Posteriormente, y una vez pasadas las elecciones locales, la Corporación entrante nos pidió más tiempo para responder, pues estaban tratando de resolver las cuestiones que quedaron pendientes de la anterior Corporación saliente. Sin embargo, y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos ningún tipo de respuesta del Ayuntamiento, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

El interesado de la **queja 03/371** nos exponía que en la esquina de las calles Jardines, San Cayetano y Reñidero de Gallos de La Línea de la Concepción (Cádiz) se estaba acometiendo una obra que, a su juicio, incumplía el vigente planeamiento urbanístico de la ciudad. En concreto y siempre según el interesado, en la calle Jardines se permite planta baja y tres plantas más, mientras que en la obra que se estaba ejecutando había una planta baja y cuatro plantas más. Nos continuaba diciendo que según el Ayuntamiento era una entreplanta, estando –según el interesado– las entreplantas prohibidas según resolución de la Junta de Andalucía, desde finales de 1993.

Cuando el interesado había expuesto personalmente estas circunstancias al Concejal de Urbanismo y al Alcalde-Presidente, no le habían justificado la idoneidad de las obras, sólo que *“en una reunión celebrada a finales de Diciembre y por un voto de diferencia se ha llegado al acuerdo de no conceder más licencias de obras para entreplantas. A lo que le contesto «que desde cuando se vota si se va a cumplir a partir de un determinado momento una ley. Las leyes están votadas en los parlamentos y son para cumplirlas»*”. Por ello, solicitaba que estudiemos estos casos pues, en el caso del primero, le habían quitado vistas desde su casa.

Tras un estudio de los distintos antecedentes del expediente, pudimos constatar que se había aplicado un precepto del Texto Refundido del PGOU, que no había sido objeto de aprobación definitiva por el Órgano autonómico competente. Aún más, se había aplicado,

aún siendo conscientes de que dicho Órgano había ordenado explícitamente su eliminación. Y entendíamos que no cabía alegar discrepancias interpretativas cuando éstas no se habían hecho valer a través de los recursos que resultaban procedentes en el caso de disconformidad con la Resolución del Consejero.

Por tanto, en aquellos casos de licencias otorgadas para construir edificios con altillos en planta baja en zona de Ordenanza 10, se habría producido un incumplimiento del planeamiento urbanístico de aplicación constitutivo de infracción urbanística, por más que cuentan con licencia municipal de obras. Infracción de la que, en consecuencia, se ha derivado un daño para el interés público, al no haber sido observado el planeamiento urbanístico aplicable y para el interés de los particulares que, como en este caso, se ven perjudicados al dar frente a un edificio de mayor altura a la que resultaba autorizable.

De acuerdo con el artículo 190.1 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, «las licencias urbanísticas y las órdenes de ejecución, así como cualquier otro acto administrativo previsto en esta Ley, cuyo contenido constituya o habilite de manera manifiesta alguna de las infracciones urbanísticas graves o muy graves definidas en esta Ley, deberán ser objeto de revisión por el órgano competente, de conformidad con lo establecido en la legislación reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común». Nos encontrábamos ante un acto anulable revisable de oficio siguiendo las determinaciones recogidas en el artículo 103 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción **Recomendación** en el sentido de actuar conforme con lo dispuesto en el art. 190.1 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y del art. 103 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en su consecuencia, que se procediera a la revisión de las licencias de obras concedidas por el Ayuntamiento en zona de Ordenanza 10 en las que se autorizaban altillos en planta baja, sin perjuicio del reconocimiento de la responsabilidad patrimonial que ello pudiera conllevar y teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales de proporcionalidad que deben observarse a la hora de ponderar las consecuencias que se deriven de la anulación, en su caso, de las licencias otorgadas.

Como respuesta municipal, se nos adujeron diversas dificultades para atender la Recomendación formulada:

*“... para poder revisar las licencias requeridas habría que examinar todos y cada uno de los proyectos autorizados en ordenanza 10, y ello al objeto de comprobar si en el mismo se contemplaba la ejecución de entreplanta o no.*

*En consecuencia y dada la imposibilidad de poder llevar a cabo tales actuaciones, deberá ampliarse el contenido de su recomendación, localizando, al menos, las edificaciones que cuentan con entreplantas amparadas por licencia en ordenanza 10”.*

A la vista de esta respuesta, trasladamos al Ayuntamiento que no podíamos atender a su

petición por cuanto, no dudando de que tal vez tales actuaciones pudieran resultar difíciles para el Ayuntamiento (a quien corresponde la guarda y custodia de su archivo y el cumplimiento de lo previsto en el art. 179 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales), es que resultaba imposible para esta Institución, que no disponía de acceso a tal información propiamente municipal y que, en zona de ordenanza 10, sólo conocía la ejecución de la entreplanta objeto de este expediente de queja, por lo que reiteramos al Ayuntamiento que nos remitiera una respuesta expresa a la recomendación formulada.

Esta respuesta no llegó, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta expresamente de la falta de respuesta del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción a nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 03/625** nos exponía en su escrito de queja que su vecino colindante realizó determinadas obras durante los años 2001 y 2002 en la vivienda, que produjeron diferentes perjuicios a la suya. Tras varias conversaciones, su vecino se comprometió a arreglar los daños de la vivienda, pero nunca realizó tales obras, a pesar de que la vivienda estaba ya ocupada. Las obras de la vivienda colindante, siempre según el interesado, incumplían la normativa vigente en el municipio, por lo que las denuncié ante el Ayuntamiento de Alhama de Granada, que no respondió a ninguna de sus denuncias.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento granadino de Alhama de Granada, después de 10 meses de interesar el preceptivo informe, éste nos indicó, en las dos respuestas que nos envió, que las obras, consistentes en el vaciado del inmueble y la construcción de una nueva vivienda, carecían de licencia municipal de obras, por lo que no tenían el proyecto técnico en el Ayuntamiento. También nos indicaban que el Ayuntamiento había puesto en contacto al actual propietario con una persona que, debido a las reducidas dimensiones del mismo, se lo iba a ceder al Ayuntamiento, para su adquisición. Las obras no se ajustaban al planeamiento municipal, ni, en su caso, se había iniciado por los denunciados el proceso de legalización. No habían adoptado ninguna medida para restaurar la legalidad urbanística debido a que, tradicionalmente, las obras que se ejecutaban en parcelas menores de 20 m<sup>2</sup> no se exigía la presentación del proyecto técnico, aunque tampoco le exigieron licencia porque, debido a sus consideraciones sociales, la Alcaldía optó por no exigírsela con el único objetivo de no tener que, al mismo tiempo, concederle una subvención para pagar la misma.

Examinada la documentación del expediente, en lo relativo a la licencia de obras no consideramos que el Ayuntamiento se hubiera atendido a la normativa urbanística. Y ello, por cuanto se reconocía abiertamente que *“tradicionalmente a las obras que se ejecutan en parcelas de la superficie que nos ocupa, aprox. 20 m<sup>2</sup>, no se les exige la presentación de un proyecto técnico.”* Debemos señalar, al respecto, que se trataba de una práctica ajena a la legalidad urbanística que el Ayuntamiento debía rectificar de forma inmediata.

Lo cierto era que, en este caso, ni se había exigido la presentación de proyecto, ni se había solicitado licencia de obras. Por lo demás y con independencia de la dimensión de la

parcela, no nos encontrábamos ante una obra menor, puesto que se levantaba una casa de tres plantas. El art. 169.1.d) de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, somete a previa licencia urbanística municipal las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase y cualquiera que sea su uso, definitivas o provisionales, sean de nueva planta o de ampliación, así como las de modificación o reforma, cuando afecten a la estructura, la disposición interior o el aspecto exterior, y las de demolición de las existentes, salvo el supuesto de ruina física inminente. Según el art. 172.1º de la misma Ley se deben definir suficientemente los actos de construcción mediante el documento oportuno que, cuando corresponda, será un proyecto técnico. En similares términos se manifestaba la legislación urbanística anteriormente vigente a esta Ley.

No debe obviarse, en todo caso, que la solicitud de licencia y la redacción de un proyecto técnico, al margen de su obligatoriedad, constituyen una garantía de que la construcción reunirá las adecuadas condiciones de solidez y seguridad que, en definitiva, repercuten en beneficio del propietario y del interés general. Su ausencia permite dudar de que la edificación va a cumplir los requisitos técnicos necesarios. Precisamente, el escrito de queja viene motivado porque la construcción ejecutada, siempre según la reclamante, ha originado relevantes daños al inmueble de su propiedad colindante. Cabe cuestionarse si la ejecución de las obras ajustándose a un proyecto técnico habría podido evitar tales daños.

Bien era cierto que, en este caso, el Ayuntamiento aducía que nos encontrábamos ante una situación personal con unas consideraciones sociales especiales. Actuaciones de tal cariz, por muy justificadas que pudieran parecer, incidían negativamente en el principio de seguridad jurídica, resultando que, al albur de las valoraciones sobre circunstancias personales y económicas que puedan tener los responsables municipales, en unos casos se podrá construir sin contar con la preceptiva licencia urbanística y, en otros casos, se denegará la licencia solicitada argumentando, como es obligado, la necesidad de observar el planeamiento urbanístico en vigor. Todo ello propicia arbitrariedades inadmisibles en un estado de derecho y pudiendo avalar que otras personas, creyéndose amparadas por este antecedente, actúen de la misma forma, generando una situación de caos e indisciplina urbanística en el municipio.

No proceden excepciones y todos los ciudadanos deben ser compelidos a su cumplimiento. El caso, supuestamente excepcional que nos plantea, no justifica en modo alguno, a nuestro juicio, la pasividad municipal. En casos de necesidades sociales especiales, se deben arbitrar otro tipo de ayudas que no conlleven la inobservancia de la normativa urbanística de aplicación.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alhama de Granada **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los arts. 169 y 172 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y, en su consecuencia, procediera a la restauración de la legalidad urbanística en el presente caso, instando a la presentación de una solicitud de legalización de lo construido. Todo ello, sin perjuicio de articular los mecanismos que tiene a disposición ese Ayuntamiento para ayudar a la persona afectada si se entiende que su situación social así lo demanda.

A pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del citado Alcalde-Presidente a esta resolución, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta expresamente de la falta de respuesta de dicha autoridad, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.1.3.4. Quejas de oficio sobre el seguimiento de la protección de la legalidad urbanística, una vez que se han pronunciado los Tribunales de Justicia.

Esta Institución, como viene manifestando en todos los Informes Anual al Parlamento de Andalucía, además de los específicos Informes Especiales, ha mostrado su preocupación por el mantenimiento de la legalidad urbanística en nuestra Comunidad Autónoma. Pues bien, tras la I Jornada de Coordinación del Defensor del Pueblo con la Red de Fiscales Medioambientales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, decimos el estudio y seguimiento de una serie de procedimientos judiciales en los que se planteaba la posible comisión de delitos tipificados en el Código Penal como contrarios a la ordenación del territorio en varios municipios andaluces.

Muchos de tales procedimientos habían concluido con sentencias absolutorias por entender las instancias judiciales correspondientes, en el libre ejercicio de su función jurisdiccional, que los hechos expuestos a su consideración, no reunían los requisitos establecidos para su tipificación como delitos penales. Como es lógico y corresponde a un Estado de Derecho, no cabe sino respetar y acatar tales pronunciamientos judiciales.

Sin embargo y así fue plasmado en el escrito de conclusiones de las citadas Jornadas el hecho de que las sentencias sean absolutorias, no implica que no se puedan depurar responsabilidades en el orden administrativo, por lo que las Administraciones Territoriales tienen el deber de perseguir, respetando, lógicamente, el relato fáctico de las sentencias, las infracciones urbanísticas en las que hayan podido incurrir los responsables de las construcciones ilegales en el suelo no urbanizable.

Hemos observado que, en general, en los casos en que se han producido sentencias absolutorias, los Ayuntamientos han desistido de continuar la tramitación de los correspondientes expedientes para verificar la posible concurrencia de una posible infracción urbanística, quedando así, impunes desde el punto de vista administrativo, tales conductas contrarias a la voluntad del planificador.

En vista de tales hechos, decidimos abrir diferentes quejas de oficio con el fin de dirigirnos a los Ayuntamientos que indicamos para que, según los datos de que disponíamos, actuaciones constructivas ejecutadas en cada municipio, fueron objeto de procedimientos judiciales tras su denuncia como posible delito contra la ordenación del territorio, nos informaran si, con posterioridad a ello y en el caso de haberse producido sentencias absolutorias, se tramitaron los correspondientes expedientes administrativos de restauración de la legalidad urbanística o, de no ser así, se nos trasladaran las razones que motivaron su no incoación o la continuación de los expedientes iniciados. Estas quejas de oficio fueron las siguientes:

- La **queja 04/2448**, respecto al Ayuntamiento de El Ejido, en Almería. En este caso, el Ayuntamiento nos indicó que estaban a la espera de que se les remitiera la resolución judicial firme que recayera en las diligencias judiciales abiertas tras la remisión de varios expedientes sancionadores urbanísticos. Por ello, nos dirigimos al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Almería con objeto de nos informa de tales resoluciones judiciales.

- La **queja 04/2449**, respecto al Ayuntamiento de Énix (Almería), del que aún no hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2450**, respecto al Ayuntamiento almeriense de Viator, que nos comunicó que había dado traslado al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Almería de la actuación de algunos promotores que no obedecieron la orden de suspensión de obras dada por el Ayuntamiento, con motivo de las edificaciones que estaban ejecutando en suelo no urbanizable declarado, además, como zona de especial protección agrícola. Por ello, también nos dirigimos a la citada fiscalía con objeto de que nos informaran sobre la situación procedimental en que se encontraran las denuncias. Esta petición de informe salió de esta Institución los últimos días del año 2004, por lo que aún no hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2451**, respecto al Ayuntamiento gaditano de Arcos de la Frontera, del que aún no hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2452**, respecto al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) que nos informó, en síntesis, que desde la entrada en vigor del Código Penal de 1995 venían remitiendo a los órganos judiciales denuncias por la presunta comisión de delitos contra la ordenación del territorio originados por la realización de obras en suelo no urbanizable sin la preceptiva licencia urbanística, destacando la sentencia de 24 de Febrero de 2004, del Juzgado de lo Penal núm. 4 de Cádiz, por la que se condenaba a un constructor como autor de un delito contra la ordenación del territorio por la ejecución de obras de una vivienda de 70 m<sup>2</sup> sin la preceptiva licencia municipal.

Por ello, valorando positivamente que estuvieran denunciando los hechos ante la Fiscalía, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera **Sugerencia** en el sentido de que, con independencia de aquellos espacios sobre los estuviera previsto una regularización por determinar así el interés público, siguiendo criterios de viabilidad técnica, en aquellas otras ocasiones en que se produjeran situaciones de esta índole, el Ayuntamiento no dudara, insistimos, respetando los hechos probados en la sentencia penal, en iniciar o continuar actuaciones en el ámbito urbanístico

- La **queja 04/2449**, respecto al Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz). Del contenido de la respuesta municipal, cabía concluir que los expedientes por infracción urbanística enviados, en su día, por el Ayuntamiento al Juzgado de lo Penal por si fueran constitutivos de delito, tenían carácter exclusivamente sancionador y no de restauración o protección de la legalidad urbanística, circunstancia que hacía que su posible incoación resultara improcedente por haber prescrito la acción para perseguir tales infracciones urbanísticas. Por consiguiente, dimos por concluida nuestra intervención en este expediente de queja.

- La **queja 04/2454**, respecto al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), del que aún no hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2455**, respecto al Ayuntamiento gaditano de Sanlúcar de Barrameda, del que tampoco hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2456**, respecto al Ayuntamiento de Córdoba, que tampoco hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2457**, respecto al Ayuntamiento de Dúrcal (Granada), cuya respuesta ha llegado durante el primer trimestre del año 2005, por lo que estaba en estudio a la fecha de redactar este Informe Anual.

- La **queja 04/2458**, respecto al Ayuntamiento de Jaén, del que aún no hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2459**, respecto al Ayuntamiento de La Iruela (Jaén), del que aún no hemos recibido respuesta.

- La **queja 04/2460**, respecto al Ayuntamiento malagueño de Cártama, en cuya respuesta se nos indicaba que el término municipal estaba sufriendo un importante aumento de población, lo que conllevaba un auge de las construcciones dedicadas a uso de vivienda, tanto en el casco urbano, como en la zona rústica. El Ayuntamiento venía luchando contra el fenómeno de las construcciones ilegales en el campo, iniciando 350 expedientes en el año 2003, a lo que había que sumar los que estaban pendientes de resolver de años anteriores. Esto provocaba que, desgraciadamente, no todos podían resolverse debido a los escasos medios de que disponía el Ayuntamiento. En la mayoría de los supuestos, se trataba de edificaciones nuevas realizadas en parcelas inferiores a 5.000 m<sup>2</sup>, figurando muchas de ellas dentro de parcelaciones ilegales. Finalizaban indicando *“Respecto a las construcciones objeto de juicios por posible delito contra la ordenación del territorio, esta Administración es consciente y por ello respeta y actúa en relación a la posible concurrencia de exigibilidad de responsabilidad penal y administrativa cuando sea necesario, con respeto absoluto al órgano judicial”*.

#### 2.1.3.5. Otras cuestiones en materia de disciplina urbanística.

El interesado de la **queja 02/1078** nos exponía en su escrito de queja que demolió una antigua vivienda para construir una de nueva planta en el municipio onubense de Alájar, declarado Conjunto Histórico-Artístico; por ello, precisó de un proyecto técnico elaborado por un arquitecto, que el Ayuntamiento enviará el proyecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura, con el fin de que fuera informado acerca de si era o no conforme a la normativa de patrimonio. Siempre según el reclamante -esto se extiende al resto de este relato de los hechos-, la Comisión Provincial de Patrimonio entendió que se vulneraban algunos preceptos y solicitó la modificación del proyecto, lo que así se hizo, permitiendo el comienzo de las obras.

Durante la ejecución de la obra, que se encontraban en aquellos momentos sin concluir, el Ayuntamiento requirió reiteradamente a la Unidad Comarcal de Arquitectura Urbanística, dependiente de la Diputación Provincial de Huelva y sita en Aracena, a que vigilase la obra a fin de detectar posibles actuaciones que no se ajustaran al proyecto. Le constaba al reclamante que la única obra para cuya supervisión fue llamada esta Unidad fue la suya. Finalmente, el Ayuntamiento precintó y paralizó la obra alegando, verbalmente, que no se había pagado el importe de la licencia y que había hecho una rampa de acceso al garaje que invadía la vía pública y que debía destruir. Previamente, la obra también había sido denunciada ante la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura, que prohibió la continuación de la obra en aquella parte de la construcción que no se ajustase a proyecto (permitiéndose la ejecución de aquella parte que sí se adaptaba al proyecto), resolución que había recurrido en alzada ante la Consejería de Cultura y que, en aquellos momentos, aún estaba sin resolver.

Después el interesado denunciaba en su escrito la situación urbanística que, en su opinión, se estaba dando en esta localidad: se estaban realizando una gran cantidad de obras de rehabilitación y de nueva planta, tanto en el propio casco urbano como en diseminados rurales, de las que él consideraba que entre el 90 y 95% de estas obras eran ilegales por las siguientes razones:

1º.- Carecer del pertinente proyecto técnico.

2º.- En caso de tener proyecto, no ajustarse al mismo en gran medida (como ejemplo: proyectos de aparejadores para rehabilitar forjados y procederse en realidad a derribar la casa, sin proyecto de arquitecto, para construir una obra de nueva planta).

3º.- Tratarse de obras realizadas en suelo no urbano, sin cumplir los requisitos para que ello sea legal.

4º.- Ser obras que vulneran sistemáticamente la normativa que regula los Conjuntos Histórico-Artísticos, como es Alájar, haciendo balcones corridos y con vuelos superiores a lo permitido, hacer tres plantas que superan la altura permitida, etc.

5º.- Tratarse en la mayoría de los casos de Proyectos que no se han enviado a la Delegación Provincial de Cultura, como exige la norma antes mencionada.

Denunciaba el interesado que, ante toda esta serie de irregularidades, el Ayuntamiento no había opuesto obstáculo alguno a su realización, ni había precintado aquellas obras en las que se realizaban, ni había cursado orden para abrir expediente administrativo alguno o sanción de ningún tipo. Por ello, consideraba que está siendo perseguido, discriminado y perjudicado de forma singular por parte de este Ayuntamiento a pesar de todos sus intentos por realizar su obra cumpliendo todos los requisitos legales y aceptar las propuestas de solución que el Ayuntamiento le había formulado.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Ayuntamiento de Alájar para conocer tanto lo que estaba realizando el interesado, como sobre la situación urbanística del municipio, desde la perspectiva de la legalidad urbanística.

En su respuestas, el Ayuntamiento de Alájar nos indicó que el proyecto de obras fue autorizado por el Ayuntamiento y la Delegación Provincial de Cultura tras reformar el proyecto primitivo. Cuando comenzó las obras, se comprobó que las mismas no se ajustaban al proyecto aprobado, siendo inspeccionadas por los técnicos de la Consejería de Cultura, la UCAU y el técnico municipal. Por ello se le requirió a que se ajustase al proyecto aprobado o presentara uno reformado, pues en caso contrario se paralizaría la obra. Siempre según el Ayuntamiento, el interesado únicamente presenta el dibujo en un folio, sin firmar por técnico competente, por lo que el Ayuntamiento paraliza las obras, precintándolas.

En cuanto a las obras denunciadas por el interesado, el Ayuntamiento se defendía argumentando que el interesado se consideraba discriminado con respecto a la observancia general de la legalidad urbanística con respecto a las obras efectuadas por otros vecinos, para lo que solicitaba copia de los expedientes de las licencias de obras de los mismos con la finalidad de fiscalizar el control público de la legalidad urbanística, olvidando que varias sentencias del Tribunal Constitucional establecen que «el principio de igualdad ante la Ley no puede transformarse en una exigencia de trato igual a todos fuera de la legalidad, pues el incumplimiento de ésta en algunos casos puede ciertamente llevar a pronunciamientos de carácter anulatorio o sancionador, pero no puede amparar el incumplimiento de todos ni su cobertura bajo un supuesto principio de igualdad fuera de la Ley».

Por nuestra parte, lo que nosotros deseábamos conocer era si respecto de una relación de obras que le fue enviada se habían observado, o no, las prescripciones urbanísticas. Dado que la información solicitada al Ayuntamiento de Alájar no nos llegaba y debido a que con las elecciones municipales, había sido elegido un nuevo Alcalde-Presidente, el personal del Área de Obras Públicas y Transportes de esta Institución mantuvo una entrevista telefónica con el nuevo Alcalde-Presidente el 24 de Junio de 2003, con objeto de explicar las razones por las que entendíamos que la información recibida resultaba incompleta y que no había quedado explicado el motivo de que no se exigieran proyectos técnicos e informe favorable de la Administración Cultural a otras obras de la localidad, lo que había motivado la petición de remisión de dichos expedientes, el nuevo Alcalde-Presidente nos indicó que estaba dispuesto a colaborar con esta Institución y que remitiría la información solicitada, aunque nos pidió un margen de tiempo más amplio para poder ordenar la misma y motivar las actuaciones municipales. Por ello y ante la flexibilidad procedimental de nuestras actuaciones, entendiendo que era razonable la petición municipal, dimos al Alcalde-Presidente un plazo de tres meses para que atendiera a nuestra solicitud de remisión de los expedientes.

En lo que respecta al Ayuntamiento de Alájar y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, finalmente no recibimos respuesta alguna por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, en lo que respecta a esta Corporación Local.

Respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de Huelva, nos informó que la competencia para autorizar las obras en los bienes declarados de Interés Cultural. Por lo tanto, no tenían competencia para autorizar obras fuera de los límites del Conjunto Histórico de Alájar, como podría ser la zona no urbanizable del término municipal. Por ello

y en cuanto a las obras denunciadas por el interesado respecto al casco urbano, no constaban en los archivos informáticos de la Delegación (que abarcaban a partir del año 2001) 13 obras. Tras realizar una visita de inspección el técnico de la Delegación, se pudo constatar que las obras realizadas dentro de la delimitación del Conjunto Histórico, habían requerido al Ayuntamiento diferente documentación que no habían remitido aún. En todo caso y dado que había tomado posesión la nueva Corporación Local después de las elecciones municipales, se había dirigido oficio con el fin de poner en su conocimiento la *“necesidad de hacer cumplir la ley so pena de incurrir en responsabilidades y de la apertura de expedientes sancionadores, en un intento de posibilitar una aplicación efectiva de nuestra Ley de Patrimonio Histórico”*.

En cuanto a la obra del interesado, la Comisión Provincial del Patrimonio le había requerido determinada documentación, que aún no había remitido el interesado, por lo que no podían informar favorablemente el proyecto reformado.

Posteriormente nos comunicaron que una vez que el interesado presentó la documentación requerida, en una próxima reunión de la Comisión Provincial de Patrimonio se iba a estudiar la aprobación del proyecto reformado de obra. En cuanto a la posición municipal respecto a la remisión de los expedientes de obra, nos indicaban que la nueva corporación municipal estaba remitiendo a la Comisión Provincial de Patrimonio todos los proyectos de obra que afectan al Conjunto Histórico de Alájar.

En el caso de las Administraciones afectadas, en el momento de cierre y sin perjuicio de la inclusión de la queja en el Informe Anual en lo que respecta al Ayuntamiento de Alájar, valoramos positivamente que tanto el Ayuntamiento, como la Delegación Provincial de Cultura, mostraran su plena disposición a hacer respetar la legalidad urbanística y patrimonial en el municipio.

El presidente de una comunidad de propietarios de un inmueble de Nerja (Málaga) nos comunicaba en la **queja 03/532** que se había dirigido, desde el año 1996, en varias ocasiones al Ayuntamiento (Alcaldía y Concejales de Urbanismo y Sanidad) denunciando la situación *“extremadamente nauseabunda, sucia, pestilente, ruidosa y antihigiénica de la zona del barranco de los Traqueones al sudeste de la urbanización causada por ciudadanos que este Ayuntamiento tiene totalmente identificados al ocupar las cuevas y oquedades de las laderas del barranco con corrales, unos de obra y otros de tablas y somieres, sin luz ni agua corriente (...) sirva el presente para denunciar ante usted la desidia desde hace más de catorce años de los servicios municipales implicados y expresarle la intención de hacer todo lo que sea necesario, legalmente hablando, para terminar de una vez con esta situación ilegal e insalubre para lo que requerimos su apoyo y decisión.”*

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Nerja, pudimos conocer que la Policía Local estaba redactando un informe sobre la situación de la zona y, una vez detectadas las ocupaciones, se realizarían los desalojos procedentes. Posteriormente nos comunicaron que se había dictado Decreto de la Alcaldía por el que se requería a los afectados, por motivos de salubridad y ornato público, a la desocupación de chabolas, cuevas, cuadras y otras, para que eje-

cutaran lo resuelto en la citada Resolución municipal, con apercibimiento de ejecución subsidiaria, por motivos de salubridad.

Cuando interesamos al Ayuntamiento que nos mantuviera informados de las subsiguientes actuaciones que fuera realizando, conocimos que habían mantenido diversas conversaciones con los titulares de las instalaciones, habiéndose acordado crear una comisión que representara a los afectados para estudiar la situación y posibles alternativas, entre la que se encontraba crear un polígono ganadero para la reubicación del ganado. Finalmente, nos informaron que ya se habían iniciado los trabajos de limpieza y desalojo de las cuevas, a pesar de las dificultades de alojamiento de los animales allí estabuladas, que en algunos supuestos constituían el medio de vida de sus propietarios. Con ello, entendimos que el problema del mal estado de las cuevas y su ocupación por ganado estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 03/2849**, el interesado nos indicaba que mediante expediente seguido por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Málaga, y como denunciante, venía soportando la pasividad y lentitud de dicho organismo en cuanto a la ejecución de una orden de retirada de un rótulo luminoso de 30 m<sup>2</sup> de un comercio situado debajo de su domicilio, a pesar de las reiteradas resoluciones dictadas en las que se ordenaba su retirada.

Tras los diversos trámites que realizamos en este expediente de queja, la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras, nos comunicó, finalmente, que se había ordenado la retirada de los rótulos luminosos. Posteriormente, el propio interesado se dirigió a nosotros para comunicarnos que los rótulos luminosos ya se habían retirado, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 03/2170** nos exponía que, desde Agosto de 2002, venía denunciado ante el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) las obras que venía ejecutando su vecino de abajo, al comprobar que las mismas no contaban con licencia de obras. Siempre según el interesado, se incoó un expediente sancionador por parte del Ayuntamiento y que, a pesar de que venía reclamando la demolición de la supuesta edificación ilegal, se había iniciado el proceso para legalizar las obras ejecutadas sin licencia. Y afirma textualmente:

*“Creo que existen algunas irregularidades técnicas que no estoy capacitado para discutir pero, por ejemplo, si la edificabilidad de es 4 m<sup>2</sup> por vecino, ellos han cogido 12 m<sup>2</sup> sin tener en cuenta la usurpación del derecho a construir de otros vecinos. Si no podían cubrir la salida de la cocina, ellos la han cubierto. Otro aspecto significativo para mí es que en una visita me dijeron que la obra tenía que cumplir unos requisitos de edificabilidad y unas normas de construcción y no ha ido ningún Técnico a inspeccionarla. Dicen que no hace falta y que sólo con el proyecto, ellos se fían y legalizan sin verificar. También creo que hay algunas irregularidades burocráticas como aceptar el Ayuntamiento documentación fuera de plazo. Tenían hasta el 18 de Febrero para entregar un proyecto de obra y no se entregó hasta Marzo.”*

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Dos Hermanas, éste nos indicó que las obras objeto de la queja habían quedado legalizadas tras obtener la correspondiente licencia municipal, previa emisión de informes técnicos y jurídicos favorables a su concesión que acreditaban que las obras se ajustaban a la normativa urbanística y al planeamiento vigente en el municipio. Sin embargo, el interesado se dirigió de nuevo a nosotros para señalarnos que las obras no se ajustaban al proyecto técnico en base al cual habían quedado legalizadas. Por consiguiente, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento para interesar informe sobre esta cuestión.

A partir de este momento y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Dos Hermanas, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta de la citada autoridad a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

A través de la **queja 04/3485** se dirigió a nosotros el presidente del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Sevilla exponiéndonos la disconformidad de los colegiados que representaba con el hecho de que los Ayuntamientos, siempre según la opinión de dicho reclamante, incumplían de forma manifiesta la aplicación de la Ley de Ordenación de la Edificación, en vigor desde el año 2000. Esta inaplicación se produciría al no exigir los Ayuntamientos, en perjuicio de las garantías de los ciudadanos, la existencia en toda obra de edificación de una dirección facultativa, con su correspondiente arquitecto técnico al frente de la dirección de la ejecución de la obra, así como la suscripción del certificado final de obra por dicho facultativo. Este hecho, considerado por el reclamante como una actuación negligente de los Ayuntamientos, afirmaba que provocaba la indefensión de los colegiados que no podían ejercer su profesión.

En relación con lo expuesto por el reclamante y al margen de su legítima defensa de posibles intereses corporativos en este asunto, lo cierto era que esta Institución estima que la defensa de la legalidad urbanística se justifica como una garantía para todos los ciudadanos de que las Administraciones Públicas (Comunidad Autónoma y Ayuntamientos) van a velar por el interés general en esta materia; interés definido a través del planeamiento urbanístico que, una vez aprobado por los representantes democráticos, viene a diseñar el modelo territorial que se entiende, dentro de lo posible, más adecuado para el desarrollo de la convivencia y la consecución de una ciudad de todos, velando por la observancia de los fines constitucionales en este aspecto, tales como la lucha contra la especulación urbanística, el derecho a una vivienda digna para todos, la protección de la calidad de vida, los recursos naturales y el medio ambiente, la defensa del patrimonio histórico, etc.

En base a todo ello, resultaba preocupante la gran cantidad de infracciones urbanísticas que se producían al ejecutarse un gran número de obras sin contar con el correspondiente proyecto técnico y, en consecuencia, sin contar con la preceptiva licencia urbanística, ni dirección de obra. Así, problema que se agravaba y agudizaba en los pequeños municipios, se imponía una política de hechos consumados, del todo punto rechazable, sobre la planificación urbanística que los representantes democráticos habían previsto para su localidad.

Aunque no hubiera sido aplicado de forma satisfactoria, lo cierto era que ya desde la Ley del Suelo de 1956 se contaba con un marco jurídico que habilitaba a las Administraciones Públicas competentes para la defensa de la legalidad urbanística. Sin embargo, como ya adelantábamos, siguen produciéndose un gran número de infracciones que, en muchas ocasiones, a pesar de las facultades inspectoras y sancionadoras de que se dispone, quedan totalmente impunes.

Desde este punto de vista -y, además de la intensificación, por parte de los Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma, de las medidas que el Título VI de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, dispone en materia de disciplina urbanística- entendemos que la atención a lo planteado por este Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos pudiera contribuir de forma decisiva a disminuir las infracciones urbanísticas a las que aludíamos y, entre las cuales, sin ánimo exhaustivo, cabe citar construcciones de viviendas unifamiliares, adecuación y ampliación de viviendas, reformas de techumbres, etc. El problema radica en que, muchas veces, estas obras se realizan contando con una licencia de obra menor o una licencia que no habilita para una obra de la entidad y características de la que, en realidad, posteriormente se ejecuta, pudiéndose producir este hecho, en muchos casos, por no obligar los municipios a dejar constancia de la intervención del Aparejador o Arquitecto Técnico en la ejecución de las obras.

Por tal razón, se efectúan muchas obras que no cuentan con certificación final de obra suscrita por Arquitecto y Arquitecto Técnico, a pesar de que el artículo 13.1. e) de la Ley de Ordenación de la Edificación, al enumerar las obligaciones del Director de Obra, dispone que deberá suscribir el certificado final de obra.

Este certificado final de obra es un documento que deben elaborar los técnicos de la dirección facultativa y que se debe expedir conjuntamente por el Director de Obra y el Director de Ejecución de la Obra, todo ello para dejar constancia y acreditar la adecuación de lo edificado al proyecto técnico que, en su día, sirvió de base para la concesión de la licencia de obras. Esta Institución entiende que la debida exigencia de presentación por parte de los responsables municipales de este certificado final de obra debidamente cumplimentado podría contribuir a evitar gran número de las infracciones urbanísticas antes aludidas y garantizar la funcionalidad, salubridad y seguridad de las construcciones edificadas en la Comunidad Autónoma.

Por ello y aunque no admitimos a trámite la queja, nos dirigimos a los 770 Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma trasladándoles nuestra posición sobre el problema planteado por el Colegio Oficial citado, formulándoles **Recomendación** al objeto de que, en todas las solicitudes de licencia de obras que así lo requieran, se exigiera la presentación de los correspondientes proyectos técnicos debidamente visados por los Colegios Oficiales, así como que se comprobara la intervención de los mismos en las obras que se ejecutaran, todo ello en el marco de las competencias que legalmente tienen atribuidas y, asimismo, para que se comprobara la suscripción del certificado final de obra tanto por el Arquitecto o Arquitecto Técnico Director de la obra y Director de la ejecución de la obra, en los términos establecidos por la Ley 38/1999, de 5 de Noviembre, de Ordenación de la Edificación.

De esta resolución, aunque no esperábamos respuesta, ya que tenía un carácter informativo, hubo algunos Ayuntamientos que nos la remitieron. Entre las más singulares, podemos destacar las que nos indicaban que el Pleno Municipal, o la Comisión de Gobierno, habían acordado –en su mayoría por unanimidad– que se cumpliera íntegramente el contenido de nuestra resolución, como es el caso de Alcaracejos (Córdoba), Trebujena (Cádiz); otros, como Villanueva de Tapia (Málaga) nos indicaron que venían exigiendo, como es preceptivo, estos proyectos técnicos en las solicitudes de licencias de obras.

#### 2.1.3.6. Urbanizaciones irregulares: demanda de infraestructuras.

El interesado de la **queja 03/1637** nos daba cuenta en su escrito de las gestiones que venían realizando los vecinos de una urbanización de Otura (Granada) para resolver el problema de alcantarillado de las aguas residuales. Textualmente nos indicaba lo siguiente:

*“El origen del problema, que exponíamos en escrito presentado en el Ayuntamiento de Otura el 8 de Abril de 2002 los propietarios de las parcelas nº 39, 40, 41 y 42, de la calle ... de la mencionada urbanización, se produjo cuando el Ayuntamiento, responsable de las competencias urbanísticas, aprobó la modificación de la parcelación y proyecto urbanístico inicial de la Urbanización, incurriendo en la situación de “ilegalidad” que suponía la eliminación de una vía pública para la aprobación de construcción de viviendas sobre una canalización general de aguas residuales, lo cual suponía un mayor aprovechamiento del terreno edificable por parte del promotor-constructor, por lo que, los propietarios de las parcelas antes mencionadas que son las afectadas por dicha irregularidad pedíamos la “legalización” de la línea de alcantarillado trasladándola a la vía pública tal y como establece la legislación vigente y debe ser considerado en todo proyecto urbanístico.*

*Debido al agravamiento del problema de higiene y salud pública provocada por atascos y filtraciones fecales, reiteramos nuestra petición en escrito presentado en el Ayuntamiento de Otura, el 28 de Octubre de 2002, insistiendo en que la solución debe asumirla dicho Ayuntamiento como responsable legal de las competencias urbanísticas que obligan a que las canalizaciones generales de aguas residuales discurran por la vía pública, siendo una solución viable técnicamente.*

*Ya que el Ayuntamiento de Otura no afronta la solución de un problema que él mismo ha generado, adoptando la actitud del que asiste a un problema que afecta de diversa forma a los vecinos y entendiéndolo como una cuestión privada, cuando el origen y la competencia es totalmente pública. Ante esta situación recurrimos a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada como organismo superior, solicitando que dicho Ayuntamiento fuera requerido en el cumplimiento de su responsabilidad (28 de Enero de 2003).*

*Con fecha 12 de Febrero de 2003 fue remitido por el Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada escrito a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Otura y con la misma fecha al Delegado Provincial de Salud, por lo que, dicha Delegación de*

*Salud requirió al Ayuntamiento para el cumplimiento de sus responsabilidades según escrito de 26 de Febrero de 2003.*

*Hasta la fecha el Ayuntamiento no ha contestado a ningún requerimiento, ni ha asumido la "ilegalidad" de aprobar la modificación de un proyecto urbanístico incumpliendo la normativa sobre canalizaciones generales de aguas residuales, hechos documentales constatables."*

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Otura para conocer las posibles alternativas de solución de este problema que se estuvieran estudiando por parte de esa Corporación Local y, en su caso, de los plazos en que se podrían acometer las obras necesarias, señalando quien debería asumir su financiación. En su informe, el Ayuntamiento atribuía el origen de los atascos y filtraciones fecales a la negativa de los vecinos a permitir el acceso de los operarios municipales a las parcelas para dejar practicable el pozo de registro existente.

En la respuesta del interesado, entre otras cuestiones, nos indicaba que el Ayuntamiento no se había posicionado respecto a la petición de que se trasladara a la vía pública la red de saneamiento, por lo que nos dirigimos al Ayuntamiento para conocer su posición al respecto.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento consideraba que la solución del problema pasaba por la eliminación de la red de saneamiento y de la arqueta de los terrenos del reclamante. No obstante, seguía solicitando la colaboración de reclamante hasta ese momento para las tareas de mantenimiento de la red de saneamiento. A la vista de esta respuesta, y aunque entendíamos que el problema estaba en vías de solución, dimos traslado de la misma al interesado para que presentara las alegaciones que creyera oportunas sobre el compromiso municipal.

En su nuevo escrito, el interesado planteaba una cierta desconfianza con que las intenciones manifestadas en el Acuerdo de la Comisión de Gobierno municipal de 12 de Noviembre de 2004 fueran realidad en un plazo razonable y, en tal sentido, señalaba la necesidad de conocer si, en los presupuestos aprobados para 2004, se contemplaba la necesaria financiación para la ejecución de estas obras, dada la prioridad que atribuía a las mismas.

Esta Institución no podía cuestionar la voluntad municipal de solucionar el problema, por lo que entendimos que no cabían nuevas actuaciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque indicamos al interesado que si transcurrido el primer semestre del 2004 no se acometían las obras anunciadas, se volviera a dirigir a nosotros. Sin embargo, a fecha de cierre del presente Informe Anual, no hemos vuelto a recibir respuesta alguna por su parte.

#### 2.1.3.7. Información urbanística y accesibilidad de los ciudadanos a los datos urbanísticos.

En la **queja 03/602** la interesada nos exponía su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento señalando, textualmente, que "*presenta denuncia contra el Ayuntamiento de Grazalema por su negativa a remitirme diversa documentación que solicité el 3 de Enero*

*de 2002, habiendo pasado con creces los plazos estipulados en el art. 42 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y en la Ley 38/1995 que regula el derecho de acceso a la información medioambiental. Se adjunta escrito dirigido al Sr. Alcalde de Grazalema donde se relaciona la documentación solicitada y la justificación de mi interés legítimo en los expedientes urbanísticos solicitados. Hay que recordarle que esa Institución tramitó una queja por haber facilitado el mismo Alcalde de Grazalema todo tipo de documentación sobre mi vivienda a un señor que no tenía interés legítimo alguno en la misma, y que la queja se archivó al certificar el Ayuntamiento que precisamente la legislación antes referida configura el acceso a los archivos y registros como derecho de los ciudadanos frente a la administración, y que este derecho encuentra especial apoyo en materia urbanística por lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 1/1992 de 26 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen Jurídico del Suelo y Ordenación Urbana.”*

En el primer escrito que nos remitió el Ayuntamiento, éste nos remitía a nosotros la información que solicitaba la reclamante, por lo que interesamos conocer si también había trasladado esta información a la interesada o, de no ser así, las razones por las que ello no se había estimado procedente. Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó, en síntesis, que la documentación solicitada por la reclamante referente a diferentes expedientes tramitados por el Ayuntamiento ya constaban en las dependencias de esta Institución, por lo que nos rogaba su traslado a la solicitante para su debida constancia y comprobación.

A la vista de ello, reiterábamos al Ayuntamiento que la cuestión principal objeto de este expediente de queja era el derecho de la reclamante a acceder a determinada información urbanística y medioambiental y a obtener la preceptiva respuesta por aquella Administración que ostentaba la competencia al respecto. Esta cuestión explicaba la insistencia de esta Institución en procurar una respuesta expresa y motivada a la interesada por parte del Ayuntamiento a lo largo de todos estos meses.

Así pues, esta Institución consideraba, y así se lo indicamos al Ayuntamiento de Grazalema, que debía ser la Corporación Municipal, en aplicación de los arts. 12.1 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, quien atendiera y remitiera la información y respuesta solicitada o, en su caso, las razones de carácter legal que pudieran impedirlo. Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Grazalema **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los mencionados preceptos y, por tanto, emitiera la preceptiva respuesta a la solicitud de la interesada y le remitiera la documentación solicitada, expresando, en caso contrario, las razones por las que entendía que ello no procedía.

A pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del citado Ayuntamiento por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta de la falta de respuesta de la citada autoridad a nuestra resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 02/3218** la presentaron tres personas que, en su escrito de queja, nos indicaban que se habían personado, como interesados, ante el Ayuntamiento de Torrox (Málaga), en un expediente de protección de la legalidad urbanística, incoado por las obras realizadas por otra persona en el Paseo Marítimo de El Morche. Nos continuaban diciendo que, a pesar del tiempo transcurrido y de haberlo reiterado mediante escrito presentado en Febrero del 2002, no se les había comunicado actuación alguna realizada por dicho Ayuntamiento sobre el expediente, ni se les había entregado copia íntegra del mismo ni de la resolución que, en su caso, hubiera recaído, ni se había identificado ni comunicado a los comparecientes la autoridad y personal al servicio del mencionado Ayuntamiento bajo cuya responsabilidad se tramite aquél.

Tras admitir a trámite la queja con el fin de que el Ayuntamiento de Torrox resolviera las cuestiones planteadas por los interesados. En su respuesta, la Corporación nos explicaba que tras inspeccionar los Servicios Técnicos Municipales las obras realizadas por el vecino denunciado, se incoaron sendos expedientes sancionadores y de protección de la legalidad urbanística. En su resolución, se instaba al vecino a demoler y restaurar el orden urbanístico conculcado. Continuaba su escrito el Ayuntamiento indicándonos, textualmente, lo siguiente:

*“... por lo que debiera haberse incoado el expediente de ejecución subsidiaria a fin de acometer, por parte del Ayuntamiento, dicha labor, no obstante hemos de poner en su conocimiento, que se trata de la vivienda habitual de un matrimonio de edad avanzada, por lo que por obvios motivos humanitarios no llevamos hasta sus últimas consecuencias la decisión municipal. Es por lo que le rogamos que entienda nuestra posición, que si bien nos obliga legalmente a hacer cumplir las Normas, también nos exige que valoremos y compensemos las circunstancias subjetivas de la aplicación estricta de las mismas”.*

En relación con esta manifestación del Ayuntamiento de Torrox, esta Institución le trasladó que comprendía la dificultad, no sólo técnica, de adoptar medidas en el ámbito de la disciplina urbanística, pues la aplicación de normas de carácter sancionador supone siempre una intervención que tiene consecuencias de índole patrimonial para quienes han sido declarados incurso en infracciones tipificadas conforme a la Ley. Lo que desde luego y desde una perspectiva económico social tiene una repercusión singular cuando, como en el caso que nos ocupa, los presuntos infractores tienen una edad avanzada y una situación económica precaria.

Ahora bien, con toda la flexibilidad y proporcionalidad que exija el supuesto de hecho, en un Estado de Derecho, las normas deben aplicarse observando el principio de igualdad, sin dispensa alguna, salvo las excepciones que contemplen las propias leyes, por motivos de discriminación positiva o por otras causas, es preciso concluir que ni la situación económica, ni la edad, ni ninguna otra «condición o circunstancia personal o social» -como reza el art. 14 CE-, pueden eximir de un tratamiento igual ante la Ley.

Cuestión distinta era que muy probablemente el ejercicio eficaz de las potestades disciplinarias de naturaleza urbanística hubiera podido evitar, sin lugar a dudas, que los hechos consumados se impusieran sobre las previsiones legales.

En todo caso y ante la escasa concreción de la respuesta, ignorábamos la gravedad de la infracción, si las obras ejecutadas hubieran podido resultar legalizables en su día o si, en este momento, dado el tiempo transcurrido desde su ejecución, pudiera encontrarse prescrita tal infracción. Ello nos impedía pronunciarnos sobre estos aspectos de la cuestión. En todo caso, recordábamos las palabras de la Consejera de Obras Públicas y Transportes, “*la persistencia de actividad infractora sin suspensión inmediata por la autoridad competente degrada la convivencia y defrauda a todos aquellos que esperan de los poderes públicos la protección de sus derechos*”. Y es que mientras unos ciudadanos, cumplidores de la normativa en vigor, en las mismas o distintas circunstancias, deben hacer frente al pago de la licencia de obras y, en su caso, del impuesto de construcciones, instalaciones y obras, y sobre todo, se ajustan al modelo urbanístico que democráticamente se haya adoptado, nos encontramos con supuestos de otros ciudadanos que ejecutan obras sin cumplir tales requisitos. Esta situación es, desde cualquier punto de vista, insostenible.

Por ello, si los poderes públicos creen que deben tutelar a determinadas personas y familias en situación de precariedad, tienen, o deben poseer, los medios, dentro de unos recursos siempre limitados, para atender a sus necesidades de forma que tal tutela no traiga consigo la inaplicación de la Ley.

Por ello, formulamos a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Torrox **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los arts. 168, 179 y 181 y ss. de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y, en su consecuencia, en el supuesto de no encontrarse prescrita la infracción y de acuerdo a criterios de proporcionalidad, procediera a la restauración de la legalidad urbanística en el presente caso. Todo ello, sin perjuicio de articular los mecanismos que tiene a su disposición el Ayuntamiento para, en su caso, ayudar a la unidad familiar afectada en la forma que estime procedente.

Sin embargo, a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Torrox por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta expresamente de la falta de respuesta de la citada Corporación Local a nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.1.3.8. Otras cuestiones.

La **queja 04/1924** la presentó el presidente de una plataforma socio cultural de Estepona (Málaga) sobre la incorporación, al presupuesto corriente del Ayuntamiento, de los ingresos por enajenación del patrimonio municipal de suelo. Textualmente nos decía lo siguiente:

*“Que con fecha 14 de Mayo del 2004 se publica en el Boletín Oficial de la Provincia la Exposición Pública del Presupuesto General para el ejercicio del 2004 del Ilmo. Ayuntamiento de Estepona.*

*Que dentro del plazo establecido en el art. 150 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre,*

*reguladora de las Haciendas Locales se ha realizado reclamación ante el Sr. Alcalde-Presidente de la Corporación de Estepona con fecha 31 de Mayo del 2004.*

*La mencionada reclamación al Presupuesto Municipal para el ejercicio del 2004 es referente a que la Administración Local contempla partidas correspondientes a la enajenación del Patrimonio Municipal del Suelo para financiación de inversiones en contra de lo establecido en la Ley (Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía y la Ley de Haciendas Locales y jurisprudencia del Tribunal Supremo. Puesto de manifiesto en el informe del Interventor de Fondos.*

*Esta Asociación Progresista considera que la Administración Local de Estepona está posiblemente vulnerando principios constitucionales (derecho a la vivienda) al no vincular esas ventas de aprovechamientos urbanísticos a la construcción de viviendas protegidas.”*

Tras admitir a trámite la queja a fin de que el Ayuntamiento resolviera expresamente la solicitud de la asociación, interesamos del Ayuntamiento de Estepona que nos remitiera copia de la resolución que finalmente se dictara respecto de esta solicitud. Una vez que recibimos la respuesta municipal, observamos que el Pleno de la Corporación aprobó definitivamente el presupuesto municipal con fecha 9 de Junio de 2004, tras previa desestimación de las alegaciones de la asociación fundamentando esta Resolución en Informe emitido por el Jefe de los Servicios Jurídicos de Urbanismo que entendía que, sin perjuicio del preferente destino de los ingresos y recursos derivados de la propia gestión del patrimonio municipal del suelo a la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, “dentro de la nueva finalidad descrita cabe subsumir actuaciones tales como el Parque Público de Huerta Nueva, reurbanización de antiguas barriadas, mejora de las instalaciones e infraestructuras de determinadas calles, mejoras de determinadas dotaciones, etc...”

Esta nueva finalidad descrita viene contenida en el art. 75.2.d) de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Así las cosas, habiendo sido aprobado el presupuesto municipal, contando con los informes favorables de los técnicos competentes, no cabía advertir irregularidad, en principio, en la decisión municipal que justificara nuevas actuaciones por parte de esta Institución, sin perjuicio de que si la Asociación estimaba que la interpretación amplia que se hacía del citado precepto de la legislación urbanística andaluza no resultaba ajustada a derecho, podía recurrir en vía contencioso-administrativa en la forma y plazos que establecen las normas de dicha jurisdicción.

No obstante, en nuestro escrito de cierre comunicamos al presidente del asociación lo siguiente: “... no cabe negar que las posibilidades abiertas por el precepto legal autonómico al que nos venimos refiriendo no están muy definidas y permiten multitud de interpretaciones como la efectuada por el Técnico Municipal, amparándose en que el legislativo andaluz, como podría deducirse de la exposición de motivos de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, ha querido que los patrimonios públicos del suelo desarrollen un

*amplio papel en la mejora de la ciudad en su sentido más amplio. Ciertos sectores doctrinales mantienen que este precepto legal puede vulnerar la normativa urbanística básica estatal e incluso resultar inconstitucional, pero mientras ello no sea refrendado por las instancias judiciales competentes, su vigencia es incuestionable, sin perjuicio de las lógicas discrepancias que se aplicación pueda suscitar”.*

La **queja 04/2950** la presentó una persona indicándonos que en Marzo de 2004 entregó en la oficina de Canjáyar (Almería) del Registro de la Propiedad la documentación necesaria para registrar la escritura de un solar donde tenía previsto construir su vivienda. Desde entonces, y a pesar de haber pagado todas las tasas, no había recibido ningún documento probando el registro de la escritura. Siempre según la interesada *“lo que pretenden esos funcionarios es que pongamos reclamaciones para que abran otra oficina de registro de la propiedad para “ayudarles” por lo que no avanzan en el trabajo y, además, dejan el teléfono descolgado para no atender al público”.*

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Registro de la Propiedad de Canjáyar (Almería), pudimos conocer, en este caso por la propia interesada, que ya había recibido las escrituras registradas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al quedar el problema solucionado.

## **2.2. Vivienda.**

### **2.2.1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.**

#### **2.2.1.1. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.**

En el caso de la **queja 02/4227**, los interesados, matrimonio con dos hijos de 5 y 1 año y medio, nos manifestaban que vivían en casa del padre de uno de ellos, en Lepe (Huelva), pero que éste les echó de la casa. Desde entonces, vivían en el antiguo Matadero Municipal, que tenía todos los techos agrietados y no disponían de baño. Tras dirigirse al Ayuntamiento planteando su problema de necesidad de vivienda, les aconsejaron que solicitaran vivienda de promoción pública que, en aquellos momentos, estaba abierto el plazo de solicitud, aunque les indicaron que pusieran la dirección de la casa de su padre y no realmente donde vivían. Finalmente, no resultaron adjudicatarios pues sólo obtuvieron 180 puntos. Siempre según los interesados, su situación económica era pésima, por lo que no podían hacer frente al pago de un alquiler, pues eran trabajadores agrarios, ni percibían paro ni otro tipo de ayuda.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Lepe para que nos informaran sobre estas cuestiones, pudimos conocer que el Ayuntamiento había aprobado un Reglamento de Adjudicación de Viviendas de Promoción Pública. Tras su aplicación, a los interesados no se les podía conceder la puntuación dentro del apartado de “convivencia con otros familiares” porque estaban residiendo en las dependencias del antiguo Matadero Municipal. Asimismo, la Comisión de Baremación entendió que tampoco se le podían conceder los puntos dentro del apartado de “Residir en dependencias municipales” porque estas dependencias debían ser

las destinadas a la convivencia y ocupadas con título suficiente para ello (las citadas dependencias del Matadero Municipal que estaban ocupando no estaban destinadas para la residencia ni tampoco las ocupaban con título legal para ello). En esta situación sólo se encontraban los interesados, por lo que no pudo aplicarse el mismo criterio a otros solicitantes.

Además, en los Servicios Sociales Municipales no les constaba la necesidad de vivienda de los interesados. En cuanto al proceso de selección y tras la adjudicación de las viviendas, se había constituido la lista de espera con objeto de adjudicar las viviendas vacantes que pudieran quedar tras la entrega de llaves.

A la vista de todo ello, trasladamos al Ayuntamiento de Lepe nuestra consideración de que no podíamos compartir que a los interesados no se les baremara en ninguna de las situaciones que podían considerarse como de necesidad de vivienda: “convivencia con otros familiares” (hasta que la situación se hizo insostenible por los motivos aludidos en la queja), o que el inmueble tenía unas condiciones de habitabilidad deficientes (art. 8.1 del Reglamento Municipal de Adjudicación de Viviendas de Promoción Pública), o que se trataba de una unidad familiar “sin techo”. Sin embargo, tampoco se le baremaba por este supuesto, al no vivir en un albergue o alojamiento en establecimiento público. De acuerdo con todo ello, no se le otorgó puntuación alguna, lo cual chocaba con los principios de proporcionalidad y equidad, que deben presidir toda actuación administrativa.

Lo lógico en este supuesto, siempre a juicio de esta Institución, era que se hubiera valorado su situación, de acuerdo con la información que tuvieran los Servicios Sociales Comunitarios y, o bien reconducir la situación al momento anterior a la ocupación del matadero (convivencia con otros familiares), o a la realidad de su residencia en el mismo (chabolas, cuevas, casetas, construcciones similares o edificios en ruina declarada o no residenciales). Ello, con independencia de que el Ayuntamiento ejerciera las competencias que le correspondían para la defensa de su patrimonio que, además, de haberlas llevado a cabo con carácter inmediato a la ocupación, tal vez hubiera propiciado que esta familia hubiera buscado otra alternativa, que hubiera sido encajable en alguno de los supuestos del citado Reglamento de Adjudicación.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Lepe **Sugerencia** a fin de que se procediera a baremar la situación de esta familia desde una interpretación adecuada del Reglamento, que contemplara su necesidad de vivienda y su incardinación en el supuesto de hecho previsto en la normativa de adjudicación que sea más acorde con su situación real, teniendo en cuenta el conocimiento de la misma que posean los Servicios Sociales Comunitarios. De acuerdo con la baremación que resultara, entendíamos que el Ayuntamiento debía adoptar las medidas procedentes para garantizar, si alcanzaba la puntuación necesaria para ello, el acceso a una vivienda digna y adecuada en similares condiciones a las que han sido adjudicadas al resto de los beneficiarios de esta promoción.

Como respuesta, el Ayuntamiento de Lepe nos comunicó que nuestra Sugerencia había sido trasladada a los Servicios Sociales para que se procediera a una nueva valoración de la necesidad de vivienda de los interesados con el criterio interpretativo establecido en nuestra

resolución, con la finalidad de tener en cuenta dicha baremación para la próxima promoción de viviendas protegidas que se realizara desde el citado Ayuntamiento. Por ello, consideramos que no era oportuno realizar nuevas actuaciones adicionales a las ya realizadas ante la citada Administración Municipal, puesto que la circunstancia de residir en el matadero municipal, de persistir la misma, iba a ser tenida en cuenta en la baremación de la solicitud en las futuras promociones de vivienda que se llevaran a cabo, con independencia de que la puntuación final que alcanzara en el proceso de selección.

En todo caso y en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, comunicamos a los interesados que les aconsejábamos que permanecieran en contacto con el Ayuntamiento de la localidad, tanto para que les informaran de las nuevas promociones que pudieran ponerse en marcha en un futuro próximo, como para que pudieran solicitar la adjudicación de vivienda de promoción pública de segunda ocupación, para que la misma pueda ser tenida en cuenta en caso de que quedara vacante alguna vivienda de estas características. Asimismo, también los Servicios Sociales Municipales podían orientarles sobre otras ayudas o recursos públicos con los que paliar mientras tanto su situación, como pudiera ser la tramitación del Ingreso Mínimo de Solidaridad, ayuda económica de emergencia para el pago de un alquiler o ayudas puntuales para alimentación etc.

La interesada de la **queja 03/4054**, separada y con sus cuatro hijos a su cargo, tuvo que salir de su domicilio por los malos tratos de su ex-esposo. Durante cuatro años había solicitado una vivienda de promoción pública a EMVISESA, con un resultado infructuoso. Nos indicaba que debido a sus bajos ingresos, ya le era imposible pagar el alquiler de la vivienda que ocupaba.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a EMVISESA pudimos conocer que las solicitudes de la última promoción que había solicitado la interesada aún no estaban baremadas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque en el momento de cierre nos dirigimos a los Servicios Sociales Comunitarios para que tuvieran conocimiento expreso de la situación de la interesada.

No obstante ello, la interesada se volvió a dirigir a nosotros transcurridos unos meses para comunicarnos que ya había recibido notificación de EMVISESA en la que se le comunica que no figuraba como adjudicataria de las 17 VPO, régimen especial de arrendamiento a las que había concurrido, sin que se le expresaran los motivos o causas de no adjudicación, ni tampoco las reclamaciones o recursos que podía presentar contra el acto de no adjudicación.

Tras reabrir el expediente de queja, nos volvimos a dirigir a EMVISESA para conocer las causas o motivos que dieron lugar a que la interesada no resultara adjudicataria. En esta nueva respuesta, EMVISESA nos explicaba el proceso de baremación de las solicitudes y sus normas de aplicación, así como que, en esta promoción, se habían presentado 354 solicitudes, por lo que la lista de espera estaba formada por 281 solicitudes. En el caso concreto de la interesada, había quedado el número 128 de esta lista de espera, cuya puntuación se había revisado y confirmado la misma dado que la interesada había presentado un escrito de

reclamación contra ella. A la vista de esta respuesta, trasladamos a EMVISESA nuestras consideraciones:

- En primer lugar, respecto del procedimiento de selección de los adjudicatarios de esta promoción, si bien a la vista del art. 14 del Reglamento Sobre Procedimiento de Selección de Adquirentes y Arrendatarios de Viviendas Protegidas por EMVISESA (que había sido aprobado por la misma), no sería necesaria la notificación personal del resultado del procedimiento de selección, a nuestro juicio una vez que se hubiera optado por proceder en dicho sentido, consideramos que la notificación aludida debería contener, como mínimo la expresión de la puntuación alcanzada según baremo y, en función de la misma, el puesto que ocupara el solicitante en cuestión, ya sea en la lista de adjudicatarios provisionales o en la lista de espera.

De igual forma, pero ahora en estricta aplicación del art. 14, apartado 3, del Reglamento aludido, en la notificación a la que nos venimos refiriendo se debería informar a los solicitantes de la posibilidad de presentar reclamación en los veinte días hábiles siguientes a la publicación de las listas provisionales a fin de que los interesados puedan presentar las que se estimen oportunas.

A este respecto, comprobamos que las notificaciones personales efectuadas por EMVISESA adolecían de este defecto: no informar sobre la posibilidad de reclamar en un determinado plazo las listas provisionales, por lo que en dicho sentido se había podido ocasionar indefensión a los solicitantes de las viviendas que nos ocupan. Defecto que consideramos que, a nuestro juicio, no se suplía con el hecho de que se abriera un proceso de atención personal al público, sin límite de fecha.

Aunque valoramos positivamente esta medida, a los solicitantes que no pudieran, o no quisieran, desplazarse a las oficinas de la citada Entidad para demostrar su desacuerdo con el resultado del proceso de selección en su caso particular, si no se les informaba al respecto, se les privaba de la posibilidad de conocer la información referida en el párrafo anterior, pues no es sino a través de la resolución motivada de la reclamación que se presente, que ha de emitirse y notificarse con anterioridad a la publicación de la lista definitiva, como los reclamantes deben poder conocer el resultado de la aplicación del cuadro de baremación y el criterio de puntuación la causa de la puntuación aplicado a su solicitud y, en consecuencia, la causa de la puntuación que le ha sido asignada.

- Asimismo, con la reclamación también este Promotor Público tiene la oportunidad de volver sobre su actuación inicial y corregir, en su caso, los errores en los que se haya podido incurrir en la aplicación de la normativa aprobada. Sin embargo, tanto en el caso que nos ocupaba, como en otros que conocimos a través de otras quejas individuales sobre este concreto procedimiento de adjudicación, pudimos observar que las notificaciones relativas a las reclamaciones efectuadas, se limitaban a comunicar que, una vez revisado el expediente en cuestión, se había comprobado que la valoración del mismo había sido correcta, sin que pudiera considerarse que tal información fuera una resolución motivada, pues ésta, al menos, debe contener una sucinta referencia a los fundamentos de derecho en los que se base la resolución de la reclamación, que en el caso concreto que nos ocupa, no pueden ser

otros que la referencia a los criterios de puntuación y baremación contenidos en el propio Reglamento de aplicación.

También la resolución de las reclamaciones, debería contener la expresión de los recursos que los interesados pudieran interponer contra las mismas, ya fueran en vía administrativa o judicial, órgano o autoridad a la que debían dirigirse, así como plazo de presentación.

- Finalmente y por lo que respecta a este concreto expediente de queja, seguíamos sin conocer los criterios de puntuación aplicados a la interesada, ni el resultado de la aplicación del cuadro de baremación a las circunstancias concretas que se derivaban de la documentación presentada por la misma ni, en definitiva, la causa de la puntuación resultante.

Por todo ello, formulamos al Director Gerente de EMVISESA **Recomendación** a fin de que, en los sucesivos procedimientos de selección de arrendatarios de viviendas protegidas promovidas por EMVISESA, las notificaciones personales que se efectuaran a los participantes en los mismos, contengan, al menos, la expresión de la puntuación alcanzada según baremo y, en función de la misma, el puesto que ocupe el solicitante en cuestión, ya sea en la lista de adjudicatarios provisionales o en la lista de espera.

De igual forma y en estricta aplicación del art. 14, apartado 3, del Reglamento aludido, en la notificación se debe informar a los solicitantes de la posibilidad de presentar reclamación en los veinte días hábiles siguientes a la publicación de las listas provisionales a fin de que los interesados puedan presentar las que se estimen oportunas.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** de que la resolución y consiguiente notificación de las reclamaciones que puedan presentarse contra las listas provisionales, contenga la motivación de la decisión adoptada, con sucinta referencia a los fundamentos de derecho en los que se base la resolución, así como la expresión de los recursos que contra la misma sean procedentes, ya sea en vía administrativa o judicial, órgano o autoridad a la que deban dirigirse y plazo de presentación. A todo ello creemos que estaba obligada la citada Empresa Municipal como Entidad que tiene encomendada la gestión directa de un servicio público de competencia municipal, cualquiera que sea la forma jurídica que se adopte, lo cual conlleva el respetar los principios de legalidad, igualdad y seguridad jurídica en sus relaciones con la ciudadanía según se infiere de los arts. 9 y 103.1 CE.

Como respuesta a estas resoluciones, EMVISESA nos comunicó que tomaba buena nota de las mismas, con lo que entendimos que habían aceptado nuestras resoluciones, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Respecto a la cuestión concreta de la interesada y dado que no habíamos podido determinar que se hubiera cometido una concreta irregularidad en su caso particular, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales a las ya realizadas ante EMVISESA, aunque le orientábamos a que presentara las correspondientes solicitudes de adjudicación de nuevas promociones de viviendas protegidas, puesto que EMVISESA se había comprometido a informarle cada vez que estuviera abierto un plazo de presentación de solicitudes.

En el caso de la **queja 03/4316**, la interesada nos relataba que con sus tres hijos (de 8, 4 y 3 años de edad) tenía que vivir en casa de su madre, en un piso de aproximadamente 60 m<sup>2</sup>; estaba en paro y en trámites de separación de su marido. Seguía diciéndonos que el pasado día 29 de Octubre se colocaron en los tablones de anuncio del Ayuntamiento y de la Delegación Municipal de Asuntos Sociales las listas provisionales para la adjudicación de las viviendas sociales de promoción pública, en las que ocupaba el número 29 de 205 solicitudes, para un total de 46 viviendas, a nombre de su marido. El 4 de Noviembre, y a través de unos vecinos, le llegó el rumor de que la habían excluido de la lista; cuando se personó en las dependencias municipales, la Trabajadora Social le comunicó que efectivamente la habían excluido de la lista por haber tenido vivienda propia en el año 2001, cuestión que la Comisión de Baremación conoció a través de la denuncia de otras personas. La Trabajadora Social le dijo también que se diera oficialmente por enterada.

A pesar de que presentó la oportuna reclamación, el Pleno aprobó la lista definitiva para las 46 viviendas, sin recibir ni contestación a esta reclamación, ni que en la aprobación de las listas se tuviera en cuenta la misma.

Respecto a la vivienda que, al parecer, se consideraba de su propiedad, la interesada nos indicaba que junto con su marido, cuando todavía eran una familia, compraron la vivienda a través de un préstamo hipotecario y un préstamo personal, por el valor real de la vivienda. Al no poder hacer frente al pago de estos préstamos, tuvieron que venderla antes de que se produjera el embargo por falta de pago, por lo que tuvieron la vivienda sólo durante un periodo de 16 meses. Lo único por lo que salió beneficiada por la venta de la vivienda fue en que se quedó sin deudas.

Admitimos a trámite la queja, aconsejando a la interesada que formulara, en el plazo que se hubiera concedido, las reclamaciones y recursos que fueran procedentes contra la lista definitiva de adjudicatarios. Tras dirigirnos tanto al Ayuntamiento de Punta Umbría (Huelva) y a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de esta provincia. Así pudimos conocer, en síntesis, que aunque la solicitud presentada por el esposo de la interesada se había baremado resultando el número 29 en la lista provisional de adjudicatarios, se comprobó documentalmente que había sido propietario de una vivienda durante el periodo baremado, por lo que se propuso su exclusión en base al art. 7.1.2º del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

Revisada la lista de adjudicatarios y lista de espera presentada por el Ayuntamiento ante la Delegación Provincial, se revisó el expediente del interesado comprobándose que, efectivamente, no era titular de ninguna vivienda en propiedad, por lo que se resolvió estimar la reclamación presentada, quedando incluido en la lista definitiva con el número 35 de los 46 adjudicatarios. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que se había satisfecho la pretensión de la interesada.

En el caso de la **queja 04/409**, el interesado nos exponía que iba a ser desahuciado judicialmente de la vivienda que ocupaba con su familia para el próximo 8 de Marzo y que estaba pendiente de que se baremara su solicitud (que entregó en Septiembre de 2002) para la

adjudicación de una vivienda del programa de viviendas de régimen autonómico de promoción pública en alquiler (RAPP), por lo que había solicitado al Instituto Municipal de la Vivienda que incorporara a su solicitud esta orden de desahucio. Siempre según el interesado, el citado Instituto Municipal no le quiso recoger esta orden, aunque cuando habló con la Delegación Municipal del Ayuntamiento de Málaga de Bienestar Social, personal de esta Delegación se puso en contacto telefónico con el Instituto con el fin de que le recogieran esta documentación. Le indicaron que iban a recoger la documentación, pero no se comprometían a que la misma fuera baremada junto a la solicitud.

Por todo ello, solicitaba la intervención de esta Institución para que la documentación que presentó al Instituto Municipal de la Vivienda fuera adjuntada a su solicitud de vivienda y la baremaran junto a ésta, con todo el conocimiento de su situación.

Tras dirigirnos al citado Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, pudimos conocer que se iba a baremar esta nueva circunstancia del interesado, aunque la puntuación que le otorgaban por el desahucio era la misma que debían descontarle por convivir con otros familiares, que era la situación que alegó para la necesidad de vivienda. Dado que con esta respuesta, entendimos que el problema del interesado estaba solucionado, le comunicamos que dado que todavía se encontraba abierto el procedimiento de baremación sin que se hubieran publicado aún las listas de adjudicatarios, con lo que desconocía el interesado si iba a resultar finalmente adjudicatario de una de las viviendas, que si una vez que se publicaran estas listas no aparecía en las mismas o consideraba que se había podido cometer una concreta irregularidad en su caso particular, podía ponerse de nuevo en contacto con esta Institución con objeto de poder prestarle nuevamente nuestra colaboración.

En el caso de la **queja 04/632**, el interesado nos indicaba que en Abril de 2003 solicitó una vivienda adaptada de una promoción constituida por 41 viviendas de promoción pública en Régimen Especial de Huétor-Vega (Granada), que promovía el Ayuntamiento junto a la empresa pública VISOGSA, adscrita a la Diputación Provincial de Granada. Esta solicitud fue excluida por tener el interesado ya otra vivienda, aunque el problema era que ésta no estaba adaptada y tenía una hija discapacitada con un 82 % de minusvalía reconocida. Así las cosas y teniendo en cuenta que su vivienda tenía 48 escalones, le era muy necesario el cambio a una vivienda adaptada.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos tanto al Ayuntamiento de Huerto Vega, como al Director Gerente de VISOGSA, pudimos conocer que aunque en un principio se excluyó la solicitud del interesado por no cumplir los requisitos de la convocatoria, y tras la alegación presentada por el interesado, se acordó asignarle una de las viviendas que el Ayuntamiento se había reservado para el cumplimiento de obligaciones urbanísticas y adaptar la vivienda para su uso por personas discapacitadas; al parecer, esta adaptación se estaba realizando a la fecha de remitirnos las respuestas. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema del interesado se encontraba solucionado.

En el caso de la **queja 04/1355**, la interesada nos indicaba que vivía sola con su hijo, en una vivienda que no reunía las debidas condiciones de habitabilidad, salubridad e higiene

por el mal estado en el que se encontraba (era en régimen de alquiler, con ratas y tenía problemas con los vecinos que no la dejaban vivir). Había solicitado una vivienda de promoción pública, sin resultar adjudicataria. Ella consideraba que, sin embargo, estas viviendas se habían adjudicado a personas que estaban en mejor situación que ella.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Écija (Sevilla), se nos indicó que la interesada había formulado, finalmente, reclamación contra la lista de adjudicatarios y que, al parecer, se había estimado las mismas, por lo que —a la espera de que la lista provisional fuera aprobada por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla— tenía bastantes posibilidades de resultar finalmente adjudicataria. Con esta respuesta, y tras informar a la interesada, entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.2.1.2. Adjudicación de viviendas de segunda ocupación.

En la **queja 03/2388**, el interesado nos planteaba el problema de vivienda que padecía: desde hacía cinco meses vivía con su esposa y dos hijos menores en la vivienda de un primo suyo, en el municipio sevillano de Camas, hechos que puso en conocimiento de la Junta de Andalucía, pidiendo permiso para ello, aunque nos manifestaba que desconocía a qué sitio fueron exactamente su padre y su primo para pedir esa autorización (el escrito que nos aportaba el interesado había tenido entrada en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, en Septiembre de 2002, en el que el adjudicatario de la vivienda comunicaba a dicho organismo que dejaba la vivienda por motivo de enfermedad y que la iba a ocupar su tío, padre del interesado). El problema es que hacía poco habían aparecido por la vivienda una familia diciendo que eran los nuevos adjudicatarios, pues según les habían dicho en la Junta porque en dicha vivienda el titular ya no residía. Manifestaba textualmente el interesado que *“antes de ayer vino un Inspector de la Junta diciéndome: tenéis que marcharos y si no te vas os echamos por la fuerza y la Junta se va a hacer cargo de los niños, motivo por el cual yo les di las llaves, di el domicilio de mi madre para que llevaran allí los muebles, pero como ésta estaba ausente se los debieron llevar al depósito”*.

Siempre según el interesado, el día que el nuevo adjudicatario iba a entrar en la casa, como el pueblo se le echó encima y viendo que ellos, sin muebles, estaban todavía dentro, no quiso tener problemas y dijo que se iba a la Junta de Andalucía para que resolviera el asunto.

Tras admitir a trámite la queja e interesar los preceptivos informes tanto del Ayuntamiento de Camas, como de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, pudimos conocer que la vivienda fue entrada en alquiler a D. FJAN en Diciembre de 2001. El 25 de Septiembre de 2002 el titular notificó en la Delegación Provincial que debido a una enfermedad dejaba la vivienda a nombre de su tío LMJ. El 16 de Enero de 2003 se recibió fax del Ayuntamiento de Camas informando del abandono de la vivienda, trasladándoles informe de la Policía Local en el que se recogía que según información vecinal dicha vivienda no había sido ocupada desde su entrega.

Igualmente se solicitaba que se iniciara la resolución del contrato de arrendamiento, iniciándose el expediente de resolución de contrato, que deviene firme el 2 de Mayo de 2003, proponiéndose al Ayuntamiento de Camas que adjudique la vivienda a D. JTS. Según la Delegación Provincial, se había intentando la notificación de todas las fases del procedimiento en la vivienda, y se ha publicado en los tablones de anuncios del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial correspondiente, sin que se hubieran formulado ningún tipo de alegaciones, ni se planteara recurso alguno.

En cuanto al Ayuntamiento, nos informó que había otorgado una ayuda económica a la unidad familiar del interesado debido a su escasez de medios, tramitándose la petición del Programa de Solidaridad a su esposa. Con respecto a la adjudicación de una vivienda, el interesado era adjudicatario ya de una vivienda de promoción pública en Sevilla, por lo que no era posible la adjudicación de otra.

A la vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que no existía actuación irregular por parte de los organismos públicos intervinientes en la queja.

#### 2.2.1.3. Necesidad de vivienda.

La **queja 04/4375** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que había una familia instalada en la puerta del Ayuntamiento de Jaén, donde dormían, reclamando una solución a su problema de necesidad de vivienda, al parecer porque habían sido desalojados, por declaración de ruina, de la vivienda que venían ocupando, por lo que demandaban al Ayuntamiento de Jaén que les ofreciera una vivienda digna donde alojarse.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Jaén con objeto de que nos informaran de las actuaciones que tuvieran previsto realizar a fin de dar una respuesta a las necesidades habitacionales de esta unidad familiar.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que había facilitado el pago de dos meses de alquiler a la familia afectada y continuaba prestándole ayuda y apoyo para que pudiera solucionar con carácter definitivo el problema que le afectaba. Con esta respuesta, entendimos que el Ayuntamiento, en la medida de sus posibilidades, estaba prestando apoyo a esta familia ante la situación de carencia de vivienda en que se encontraba, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque, en nuestro escrito de queja, interesamos del Ayuntamiento que continuara efectuando el seguimiento de la situación de esta familia y prestándole el máximo apoyo para que pudiera resolver, con carácter definitivo, el problema que le afectaba.

En la **queja 02/3615**, el interesado nos exponía que desde hacía 12 años venía residiendo en una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler. Sin embargo, como consecuencia de unos hechos luctuosos ocurridos en la localidad, en la que estuvieron implicados sus cuñados, estaba siendo amenazado de muerte por personas de su entorno, por lo que ante el temor de que pudieran atentar contra su vida y las de los miembros de su familia (estaba casado y tenía tres hijos), abandonó temporalmente la vivienda, habiendo estado

viviendo en la calle y durmiendo en el coche durante una semana. Su mujer, que por aquellas fechas estaba embarazada de ocho meses, dio a luz prematuramente como consecuencia de todos estos hechos.

Nos trasladaba asimismo el interesado que dado que seguían amenazados y, por tanto, no podía volver a su vivienda, solicitó, en Mayo de 2002, a la Junta de Andalucía la posibilidad de permutarla por otra en otra localidad, a fin de volver a rehacer sus vidas. En la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada les dijeron que sería posible si encontraban a otra persona que tuviera adjudicada otra vivienda y quisiera permutarla. En un principio, encontraron a una persona que tenía vivienda en Granada capital, pero les informaron que era necesario el informe favorable del Ayuntamiento de su localidad, por lo que solicitaron dicho informe, pero aún no lo habían recibido en el momento de presentar la queja.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Santa Fe (Granada) –al que tuvimos, incluso, que formular Advertencia de que su falta de respuesta podría considerarse como entorpecedora a esta Institución–, conocimos finalmente que los Servicios Sociales Municipales les habían ofertado que se asentaran definitivamente en la ciudad de Granada, con ayudas municipales. En tanto, la vivienda que desocuparon en Santa Fe sufrió allanamiento por parte de otra familia del municipio necesitada de vivienda, por lo que, tras denunciar los hechos, se produjo el desalojo inmediato de esta familia. Después del alquiler en la ciudad de Granada, la familia se plantea la adquisición de una vivienda en un municipio del altiplano granadino, con ayudas municipales para su adquisición y traslado de los enseres familiares. Cuando ello se produce, la familia renuncia a la vivienda que tenían adjudicada en Santa Fe, que cuando recibimos la respuesta municipal ya había sido adjudicada a otra vivienda.

Además de todo ello, resultaba que la vivienda que habían adquirido se encontraba en pésimas condiciones de habitabilidad, debido a su antigüedad, pero se había incluido a la familia en el Programa de Transformación de Infravivienda, por lo que preveían que para Octubre o Noviembre comenzarían las obras para la rehabilitación de la vivienda.

Con todo ello y dado que entendimos que el problema por el que acudió a nosotros el interesado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

La **queja 03/4532** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de una queja a instancia de parte, que varias viviendas de la barriada hispalense de La Barzola se encontraban deshabitadas y algunas con evidentes signos externos de abandono.

Dado que las citadas viviendas podían ser de titularidad municipal, nos dirigimos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla para conocer si era cierto que eran de titularidad municipal, si estaban sometidas a algún régimen de protección oficial y, en su caso, las causas de su desocupación.

De la respuesta municipal se deducía que las viviendas eran de titularidad municipal, informándonos, respecto de cada una, que una estaba desocupada porque su titular estaba residiendo en otro domicilio mientras se ejecutaban determinadas obras que se estaban realizando en la misma; otra que no estaba desocupada, porque estaba residiendo en ella la adjudicataria y su hijo, aunque la titular estaba en aquellos momentos hospitalizada; respecto a otra, estaba en fase de estudio y pendiente de resolver la solicitud de una persona para la adjudicación de la vivienda al haber fallecido su titular, con el que había mantenido una relación de pareja; una quinta, que aunque había estado desocupada por la realización de obras, en el momento de la inspección estaba ya ocupada por su titular y, por último, la sexta que había sido vendida ya a su titular. Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 04/1660**, la interesada, casada y con dos hijas de 3 años y nueve meses, nos exponía que no podían hacer frente a los recibos mensuales del alquiler de la vivienda, pues tanto ella como su marido estaban desempleados. Por ello, cuando expuso sus circunstancias ante la Junta de Andalucía, pues se había enterado que se iba a llevar a cabo la regularización de unas viviendas sociales de Cantarranas, en Torremolinos (Málaga), algunas de ellas vacías y otras con ocupaciones ilegales.

Manifestaba la interesada que se había visto obligada a denunciar ante EPSA la existencia de prácticas fraudulentas por parte de vecinos que, de forma ilegal, habían entrado en las viviendas y que pretendían ser los legítimos adjudicatarios. En este sentido, nos continuaba diciendo que había fallecido la legítima adjudicataria de una de las viviendas, y los vecinos habían ocupado la vivienda.

Ante la falta de respuesta, se dirigió al Ayuntamiento de Torremolinos, donde la Policía Local había emitido informe señalando que la vivienda en cuestión había sido ocupada por D<sup>a</sup> ... y que estaba reformándola, efectuando obras en su interior. Ante ello se preguntaba si podía existir este tipo de situaciones tan injustas y, mientras tanto, su familia seguía viviendo en un apartamento de una sola habitación, que no podía pagar.

Tras dirigirnos a EPSA para conocer el trámite que se hubiera dado a la solicitud de adjudicación de vivienda de promoción pública de segunda ocupación formulada por la interesada, así como las actuaciones que hubieran realizado sobre su denuncia de presunta situación irregular en el uso y ocupación de la vivienda, pudimos conocer, respecto a la solicitud de adjudicación de vivienda, que cuando presentó la misma no existían viviendas vacantes en el municipio. Tras ello, la interesada se había entrevistado en varias ocasiones con el Técnico de Gestión y la Trabajadora Social de EPSA, quienes, en todo momento, le comunicaron que no podían acceder a su solicitud al no existir disponibilidad de viviendas.

Respecto a la vivienda que denunciaron la ocupación ilegal, los técnicos de EPSA verificaron la ocupación de la vivienda por la persona que decía que ocupaba la vivienda junto con la titular fallecida y a la que había cuidado por encontrarse enferma. Esta persona no atendió el requerimiento para que, de forma voluntaria, entregara las llaves de la vivienda,

solicitando posteriormente la regularización como arrendatario de la vivienda, por lo que EPSA inicia la tramitación reglamentaria del expediente administrativo de regularización, que finalizó desestimando la solicitud de regularización. Tras notificar esta resolución a la persona que ocupaba indebidamente la vivienda. En el momento de emitir el informe, EPSA estaba esperando que esta resolución adquiriera firmeza con objeto de proceder, en su caso, a recuperar la posesión de la vivienda y poder adjudicarla nuevamente a la persona que, por sus circunstancias personales, familiares y económicas, le correspondía.

Con estas actuaciones entendimos que EPSA, como Administración titular de las viviendas de promoción pública, tenía constancia de la necesidad de vivienda de la interesada y, respecto a la vivienda ocupada ilegalmente, venía realizando las actuaciones oportunas con el fin de que la misma pudiera ser adjudicada nuevamente, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

### 2.2.3. Retrasos en la construcción de viviendas que cuenten con financiación pública.

La **queja 01/3203** la presentó el portavoz municipal de un grupo político del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) exponiéndonos que el problema de la vivienda del municipio venía agravándose cada vez más en el tiempo, pues existía un sector importante de la población que vivía hacinado, con falta de las condiciones higiénico-sanitarias necesarias o simplemente con carencia de vivienda. Denunciaba que desde 1995 no se había vuelto a construir en el municipio ninguna vivienda de promoción pública, por lo que el grupo municipal venía reclamando a todas las instancias administrativas la construcción de viviendas sociales para el uso y disfrute de los sectores sociales más desfavorecidos. Junto con su escrito de queja, el interesado nos remitía diversa documentación relacionada con la solicitud efectuada por el Ayuntamiento de Barbate a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía para la inclusión del mismo en algunos de los programas de viviendas previstos en el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. A este respecto, se nos remitía copia del Acuerdo Municipal plenario de 29 de Febrero de 2000 en el que se aludía a los siguientes programas y actuaciones en materia de vivienda:

*“A) PROGRAMA DE PROMOCIÓN PÚBLICA DE VIVIENDAS.*

*PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE 52 VIVIENDAS.*

*La ubicación que se propone para esta promoción es tras la barriada “Blas Infante”, cerrando la manzana tras las 58 viviendas promovidas por Dragados y Construcciones en esta zona.*

*B) PROGRAMA DE VIVIENDAS DE RÉGIMEN AUTONÓMICO DE PROMOCIÓN PÚBLICA EN ALQUILER.*

*Se propone la construcción de 49 viviendas en el ámbito de la Unidad de Ejecución “Código SU-B16 “Monte Dunas”. El proyecto está realizado y en poder de la Consejería de Obras Públicas con esta ubicación específica.*

*A) PROGRAMA DE PROMOCIÓN PÚBLICA COFINANCIADA Y B) PROGRAMA DE VIVIENDAS DE RÉGIMEN AUTONÓMICO DE PROMOCIÓN PÚBLICA EN ALQUILER.*

*Este Ayuntamiento está en disposición de proponer a la Consejería de Obras Públicas y Transportes el suelo incluido dentro del ámbito de actuación de las Unidades de Ejecución Cod. SU-B17 “Jarillo”, propiedad de la Junta de Andalucía, con respecto al cual se han realizado distintas actuaciones para obtener su cesión onerosa y destinarlo a la promoción de 200 viviendas.*

*Esta opción tiene cabida tanto en el Programa de Promoción Pública Cofinanciada, como en el Programa de Viviendas de Régimen Autonómico de Promoción Pública en Alquiler.*

*Incluyendo esta propuesta se pretende que posteriormente por este Ayuntamiento y la Consejería de Obras Públicas se elabore estudio para definir la forma de compatibilizar en este suelo ambos programas o elegir el más adecuado.*

*C) PROGRAMA DE TRANSFORMACIÓN DE LA INFRAVIVIENDA.*

*Al acogernos a este programa, se pretende la intervención de ámbito zonal, en barrios consolidados históricamente, con el criterio de conservación de la ubicación de la residencia, hemos pensado en incluir todo el casco antiguo de la población de forma que sus residentes puedan optar por esta propuesta.*

*D) PROGRAMA DE REHABILITACIÓN AUTONÓMICA.*

*Este es el programa al que normalmente el Ayuntamiento de Barbate se ha venido acogiendo dentro del ámbito de los distintos Planes de Vivienda promovidos por la Junta de Andalucía y conocido anteriormente como Rehabilitación Preferente de Vivienda. El ámbito para el que se solicitaría el mismo sería todo el término municipal”.*

Tras una conversación telefónica con un Concejel del grupo político se nos dijo que había problemas entre el Ayuntamiento y la Junta de Andalucía, que estaban dificultando la ejecución de viviendas en Barbate. Así, por un lado, siempre según esta conversación telefónica, el Ayuntamiento no daba terrenos para edificar y la Consejería de Obras Públicas y Transportes no concedía los programas, y, por otro, todos los grupos municipales venían solicitando que todos estuvieran presentes en las reuniones que se celebraban.

De la documentación que nos ha sido enviada por el grupo municipal, se encontraba la solicitud del Ayuntamiento para que se incluyera al municipio en algunos de los programas de viviendas previstos en el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, puesta en conexión con la información que recabamos en la **queja 99/1073** (citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2000, apartado 2.2.6.2. Las infraviviendas), parecía dedu-

cirse que había algún tipo de problema con los terrenos en los que se pretendían ubicar las promociones de nueva construcción de los programas de Promoción Pública Cofinanciada y de Régimen Autonómico de Promotores Públicos en Alquiler, por lo que admitimos a trámite la queja con objeto de conocer, en su caso, los obstáculos que estuvieran impidiendo la construcción de viviendas protegidas en el municipio, con el fin de paliar el déficit de viviendas de este carácter que había en el municipio, destinadas a las familias con menores recursos económicos y grave necesidad de vivienda. Por ello, nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Barbate, como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz.

Las respuestas que nos fueron remitiendo tanto la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, como el Ayuntamiento de Barbate, durante la larga tramitación de este expediente de queja, podemos sintetizarlas en los siguientes apartados:

A) Programa de Promoción Pública de Viviendas:

- Construcción de 52 viviendas en la barriada “Blas Infante”:

\* Delegación Provincial: el proyecto estaba aprobado por la Delegación Provincial, estando a la espera de que el Ayuntamiento les remitiera el proyecto de ejecución.

\* Ayuntamiento: Tras aprobar el proyecto básico de construcción la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, la promoción se transfirió a EPSA que llevó a cabo una revisión del proyecto básico por si hubiera que modificarlo. No es hasta Julio de 2002 cuando EPSA comunica a la dirección técnica facultativa la presentación de un nuevo proyecto básico, por lo que el proyecto de ejecución estaba paralizado hasta la aprobación del técnico.

Finalmente, pudimos conocer, en Junio de 2004, que esta promoción estaba ya licitada y las obras comenzadas, correspondiendo a EPSA el seguimiento de esta actuación.

B) Programa de Viviendas en Régimen Autonómico de Promoción Pública en Alquiler.

- Construcción de 49 viviendas en la Unidad de Ejecución SU-B16 “Monte Dunas”:

\* Delegación Provincial: el proyecto se encontraba ya en la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para su posible contratación. Si el Ayuntamiento disponía de suelo para promover este tipo de viviendas, debía proponer a la Delegación su construcción, que, al parecer, no había ocurrido.

\* Ayuntamiento: Esta Unidad de Ejecución correspondía con el suelo propiedad tanto de la Junta de Andalucía, como de los Ayuntamientos de Vejer de la Frontera y Barbate (60 y 40 % respectivamente). Esta Unidad del Plan General de Ordenación Municipal no se correspondía con la realidad de los terrenos, ya urbanizados en un alto grado. La capacidad

edificatoria de la misma, así como el número de viviendas asignados, no la hacía económicamente apta para la promoción de viviendas de promoción pública, además de la situación y la titularidad de los terrenos. No obstante, para la construcción de las viviendas se había propuesto un solar propiedad de la Junta de Andalucía, en el que se ha licitado la construcción de 48 viviendas, redactándose un proyecto municipal para la construcción en la zona de equipamientos, así como un Centro de Servicios Sociales. En todo caso, para el Ayuntamiento *“la zona debiera de reconsiderarse en la revisión que del Planeamiento está en tramitación”*.

Posteriormente, el Ayuntamiento nos indicó que estaban pendientes de la aprobación del Estudio de Detalle, que se había comprometido a elaborar la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En Junio de 2004 pudimos conocer que se estaba realizando una nueva delimitación de la parcela donde se iba a ubicar esta construcción, ya que se había tomado parte de terreno perteneciente al Parque Natural de los Caños de Meca, con el consiguiente cambio del proyecto para no incurrir en ningún tipo de infracción de carácter medioambiental.

C) Programas de promoción pública cofinanciada y de Viviendas de Régimen Autonómico de Promoción Pública en Alquiler.

- Construcción de 200 viviendas en la Unidad de Ejecución SU-B17 “Jarillo”:

\* Ayuntamiento: Estos terrenos eran íntegramente propiedad de la Junta de Andalucía, por lo que el Ayuntamiento había solicitado formalmente la cesión de los mismos para promover en ellos la construcción de viviendas de VPO, peticiones que habían sido desatendidas.

Según la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, en Junio de 2004, el Ayuntamiento había retirado este proyecto, por lo que estaban pendientes de recibir las nuevas actuaciones propuestas por el Ayuntamiento de Barbate para cubrir las necesidades que se querían satisfacer con las actuaciones retiradas, pero ya en base a los programas contemplados en el IV Plan Andaluz de Vivienda, aprobado por el Decreto 149/2003, de 10 de Junio.

D) Programa de Transformación de Infravivienda.

\* Delegación Provincial: No bastaba con que se declarara el casco antiguo de Barbate como residencial, sino que era necesario que los Servicios Técnicos Municipales propusieran edificios concretos que reunieran las condiciones específicas para acoger a esta figura dentro del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. Finalmente, en Junio de 2004, la Delegación nos comunicó que el Ayuntamiento no había realizado comunicación alguna, por lo que sólo cabía iniciar el programa a través de una nueva solicitud del Ayuntamiento en base al IV Plan Andaluz de Vivienda.

## E) Rehabilitación Autonómica.

\* Delegación Provincial: en su primer informe, de Septiembre de 2001, se nos comunicaba que se estaban dando los inicios de las obras programadas.

Respecto a un proyecto de construcción de 60 viviendas en la zona de Zahara de los Atunes, proyecto del que tuvimos conocimiento durante la tramitación de este expediente de queja, la Delegación Provincial nos comunicó que se estaba realizando por parte de la empresa municipal de suelo, de reciente creación, puesto que el suelo era de titularidad municipal.

Una vez que conocimos el estado de tramitación de todas estas actuaciones, dimos por concluidas nuestras actuaciones en relación con la ejecución de los distintos programas que en materia de viviendas protegidas propuso en su día el Ayuntamiento de Barbate a la Consejería de Obras Públicas y Transportes al amparo del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002.

Asimismo, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, comunicamos a ambas Administraciones que nos alegrábamos de que finalmente la aparente falta de colaboración y coordinación interadministrativas que en su día apreció esta Institución, al menos en lo que se refiere a las actuaciones del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, hubieran quedado superadas al haberse firmado a finales del año 2003 el correspondiente Acuerdo entre esa Consejería y el Ayuntamiento de Barbate al amparo del IV Plan Andaluz de Vivienda 2003-2007.

La **queja 03/292** la abrimos de oficio cuando conocimos, tanto a través de un escrito que nos remitió el portavoz de un Grupo Municipal del Ayuntamiento de Jódar (Jaén), como de los medios de comunicación, que ocho familias del citado municipio vivían, desde hacía ya tres años, en unas casas prefabricadas a la espera de poderse trasladar a viviendas de nueva construcción proyectadas por la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía –al parecer, el traslado a estas viviendas prefabricadas se debió a que el techo de sus viviendas se derrumbó-. Según la crónica de los medios de comunicación, el portavoz de los vecinos aseguraba que en el Ayuntamiento les engañaban cada vez que solicitaban información sobre cuando iban a terminarse las viviendas definitivas que les prometieron; asimismo, afirmaba que vivían en una situación lamentable, pues las casas prefabricadas estaban deterioradas y durante el invierno tenían que sufrir problemas de agua, y durante el verano era insoportable vivir en las mismas, además de que habían aparecido roedores a causa de vertidos ilegales en varios puntos cercanos a las viviendas; siempre según este portavoz de los vecinos, el Ayuntamiento les había prometido que en poco tiempo se construirían nuevas viviendas aunque sólo se había terminado una.

La opinión de esta Institución respecto a las viviendas prefabricadas ya tuvimos ocasión de manifestarla en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre las Viviendas Provisionales en nuestra Comunidad Autónoma: no consideramos que se cometa ninguna concreta irregularidad con la instalación y realojo de familias en viviendas prefabricadas,

cuando como, según parecía en el caso que nos ocupa, ello respondió a la necesidad, suponíamos que urgente, de un alojamiento para las mismas debido al peligro de derrumbe de las infraviviendas que venía ocupando. Cuestión distinta es que estos alojamientos, que deben ser considerados provisionales, se utilicen o se transformen, con el paso del tiempo, en la única respuesta por parte de los poderes públicos para resolver problemas estructurales de vivienda de los municipios andaluces.

Por ello, tras dirigirnos al Ayuntamiento de Jódar para conocer las previsiones, a corto o medio plazo, para solucionar la necesidad de acceder a una vivienda digna y adecuada de las ocho familias alojadas en las viviendas prefabricadas, pudimos conocer que para el Ayuntamiento la instalación de estas viviendas prefabricadas era también con carácter provisional, hasta la terminación de las correspondientes obras en sus viviendas originales. Estas obras estaban enmarcadas dentro del Convenio que había firmado el Ayuntamiento con la Consejería de Obras Públicas y Transportes para la rehabilitación de viviendas incluidas en el Programa de Infravivienda, que estaba en aquellos momentos en desarrollo, esperando su finalización en breve. En todo caso, también pudimos conocer que este retraso se debió a que el Ayuntamiento no encontró empresas que quisieran realizar las obras, por ser los presupuestos de contratación muy bajos, lo que llevó aparejado su incremento, del que se hizo cargo el Ayuntamiento.

Finalmente, pudimos conocer que conforme se iban acabando las obras de las viviendas, se iban entregando a sus adjudicatarios –ya se habían finalizado cuatro de ellas-. Por ello, entendiendo que los hechos que dieron lugar a la apertura de la queja de oficio estaban en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública.

##### 2.2.4.1. Deficiencias en barriadas de promoción pública.

La interesada de la **queja 03/2290** nos exponía que residía en su domicilio desde hacía más de 40 años, en régimen de alquiler, siendo el propietario de la vivienda el Ayuntamiento de Écija (Sevilla). La vivienda se encontraba afectada gravemente por un problema de humedad en todas sus paredes, hasta una altura de 0,5 m. Este problema, según informes técnicos que nos remitía, era debido a las filtraciones del colector de recogida de aguas residuales que discurría por el patio interior de las casas y que estaba fabricado de ladrillo. Tras varios años de lucha con el Ayuntamiento, como propietario de las viviendas, para que solucionara el problema, en el año 1997 se construyeron nuevas “*tajeas*” que discurrían por el exterior de las viviendas. En el informe técnico elaborado por la humedad de sus viviendas, se concluía que se abandonara la antigua red de recogida de aguas residuales y se acometiera la red de alcantarillado individualmente cada vivienda a esta red nueva con el fin de abandonar el antiguo colector.

Pasado un tiempo y viendo que las acometidas por parte de los vecinos no se hacían, el Ayuntamiento instó a los vecinos a que adquirieran el compromiso de realizar dichas acometidas individualmente, en un plazo prudencial de tres meses. En Diciembre de 2002, ya que

nadie hacía nada por solucionar el problema, efectuó otra solicitud al Ayuntamiento para que tomara las medidas oportunas al respecto. Sin embargo, el problema seguía en aumento, con una situación bastante grave de humedad en todos los muros de la casa, los cuales estaban afectados hasta la altura de casi un metro.

Consideraba, además, la interesada que el consejo del Ayuntamiento a los vecinos de acometer individualmente las viviendas a cargo de sus bolsillos, era totalmente ilegal, ya que la Ley de Arrendamientos Urbanos 29/1994, de 24 de Noviembre, en su capítulo IV «de los derechos y obligaciones de las partes», en su art. 21, sobre la conservación de la vivienda, hace caer sobre el arrendador, en este caso el Ayuntamiento, la obligación de realizar, sin derecho a elevar por ello la renta, todas las reparaciones que sean necesarias para conservar la vivienda en las condiciones para servir al uso convenido.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Écija, pudimos conocer que la vivienda estaba incluida en un grupo de viviendas construidas en 1947, propiedad del Ayuntamiento. Era cierto que el colector de aguas residuales discurría por dentro de las casas en vez de por la calle, por lo que el Ayuntamiento, de acuerdo con todas las partes, había construido un nuevo colector que discurría por la calle, pero que la acometida desde la vivienda al colector se efectuaría por parte de los arrendatarios. Cuando el Ayuntamiento ha contado con partida presupuestaria para el arreglo de las viviendas, los vecinos acordaron que se repararan las cubiertas, cuyas obras, en aquellos momentos, se iban a iniciar próximamente.

En todo caso, se encontraba en trámites, desde el año 2001, expediente para la enajenación de las viviendas, autorizada ya por la Dirección General de Administración Local de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, que en el caso de la vivienda de la interesada su precio serían 1.325,21 euros.

Por tanto, el Ayuntamiento consideraba que había cumplido el acuerdo con los vecinos, ejecutando las obras del colector, y que las obras de las cubiertas se realizarían porque así lo habían priorizado los vecinos.

Posteriormente conocimos que la Corporación Municipal había ratificado en Pleno el acuerdo de venta de las viviendas, para lo que los vecinos estaban aportando ya la documentación necesaria. Por tanto, consideraban que debían ser los nuevos propietarios los que realizaran las obras de acometida desde las casas hasta el colector.

Ante esta posición municipal, esta Institución consideraba que había que partir de que se trataba de viviendas municipales cedidas en su día en régimen de arrendamiento y, en realidad, nos encontrábamos con que, cinco años después del acuerdo que se alcanzó con los vecinos, no se habían llevado a cabo todas las acometidas individuales de cada vivienda municipal al nuevo colector, que discurre por la calle.

Para esta Institución era incuestionable que el Ayuntamiento, como propietario de las viviendas, tenía la obligación de mantener las mismas en las debidas condiciones de salu-

bridad, tanto en virtud de lo dispuesto al respecto en las sucesivas normas urbanísticas que han ido estando vigentes, como a tenor de lo previsto en el art. 21.1 de la Ley 29/1994, de 24 de Noviembre, de Arrendamientos Urbanos. Igual obligación de conservación, protección y mejora de los bienes de la Entidad Municipal viene recogida en el art. 52 de la Ley 7/1999, de 29 de Septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

A la vista de ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Écija **Sugerencia** a fin de que la Corporación Municipal, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el art. 155 y ss. de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, procediera a ordenar de oficio a los propietarios de las viviendas, que en su día no llevaron a cabo las obras anteriormente aludidas, incumpliendo con ello los compromisos adquiridos, la ejecución de las mismas. Asimismo y respecto de los propietarios que, una vez aceptada, en su caso, la mencionada orden de ejecución, no cumplieran con su obligación de conservación, se estudiara la posibilidad de ejecutar las obras ordenadas a costa de los incumplidores, dentro del límite del deber normal de conservación que les corresponde, todo ello con arreglo a los preceptos anteriormente citados.

Sin perjuicio de todo ello, también consideramos que se debía estudiar la conveniencia de establecer unas ayudas públicas para aquellas personas que, aún resultando legalmente obligadas a ejecutar las obras, dada su precariedad, no fuera posible asumir el gasto que ellas conllevarían sin recibir una subvención pública.

Como respuesta a esta Sugerencia, el Ayuntamiento nos informó que habían mantenido una reunión con todos los vecinos con objeto de informarles de la redacción de una cláusula para evitar la especulación urbanística de las viviendas (debido al bajo coste de venta de las mismas), así como de que se iba a dictar, tras la firma de las escrituras de compraventa, órdenes de ejecución a los propietarios con objeto de que ejecuten las obras tendentes a eliminar las humedades objeto de la queja.

Con esta respuesta, entendimos que el Ayuntamiento de Écija había aceptado la Sugerencia formulada por esta Institución, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de informar a la interesada que, si tras la firma de las escrituras de compraventa, observaba dilaciones en llevar a cabo las actuaciones referenciadas por el Ayuntamiento, nos lo comunicara con objeto de que esta Institución pudiera realizar las actuaciones oportunas.

La **queja 03/2149** la presentaron un grupo de 20 personas residentes en el barrio jerezano de San Benito, que se dirigieron a esta Institución por la situación en que se encontraban los bloques de la citada barriada, construidos hace 25 años y cuya cubierta era de tejas.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, ésta nos comunicó –transcurridos más de 15 meses- que habían intentado una negociación entre las partes implicadas (propietarios de las viviendas, Ayuntamiento de Jerez de la Frontera y Delegación Provincial), acordándose -en Septiembre de 2004- que las obras de los edificios

se iban a realizar a través del apartado de Rehabilitación de Edificios al amparo del IV Plan Andaluz de Vivienda. En el citado acuerdo se establecía que, sin coste alguno para los vecinos, se iba a proceder a la rehabilitación del edificio, volviendo a situar su cubierta inclinada y reponiendo las tejas iniciales, previendo el comienzo de las obras a principios de 2005. Por consiguiente, entendimos que se había aceptado lo demandado por los vecinos y, por tanto, nos encontrábamos ante un problema en vías de pronta solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 01/1990** fue presentada por una asociación de vecinos de una barriada de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) compuesta por 90 viviendas construidas por la Junta de Andalucía y que nos daba cuenta del lamentable estado en el que se encontraban las mismas. Nos adjuntaban un informe técnico, cuyas deficiencias resumían en desprendimientos de techos y paredes, vencimientos de las estructuras metálicas y de las vigas, que amenazaban incluso con el desplome del edificio; filtraciones, humedad, presencia de roedores, cubiertas en mal estado, etc. Destacaban el peligro que suponía para las viviendas que se produjera un incendio, pues no existía ningún tipo de material aislante entre las mismas, hecho que fue constatado cuando tuvo lugar uno en una de las viviendas, que aún permanecía cerrada, pues el humo salía por el resto de los demás pisos, con serio riesgo de asfixia para sus moradores. Además, nos manifestaban que esta barriada se realizó como un proyecto experimental de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía para solucionar el grave problema de vivienda que padecía el pueblo. Para esta asociación de vecinos, este experimento se ha convertido en un error ya que se utilizaron materiales de muy baja calidad, se ejecutaron las obras en un tiempo récord y el proyecto adoleció, desde el principio, de grandes irregularidades.

La titularidad de estas viviendas había pasado del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda a la empresa municipal EMUVISAN (Empresa Municipal de la Vivienda de Sanlúcar de Barrameda, S.A.) y se nos daba cuenta de las distintas vicisitudes por las que había pasado el inmueble. Por último, concluía EMUVISAN en su informe que, según todo lo relacionado en la especie de visión general de los datos obtenidos de la documentación existente, se podría decir que las consignaciones presupuestarias por una parte y la envergadura de las reparaciones a realizar, por otra, había ocasionado que fuera infructuosa cualquier iniciativa directa e importante, desde la mencionada empresa, dirigida a actuaciones encaminadas a la eliminación de la problemática existente.

A la vista de este informe, optamos por dirigirnos a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda con objeto de que nos informara las actuaciones que tuviera previsto, ya fueran directas o en colaboración con el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, para paliar definitivamente las deficiencias de las que adolecían las viviendas, que, a juicio de esta Institución, la Dirección General debía adoptar las medidas procedentes para ello a corto o medio plazo y consensuándolas con el Ayuntamiento y los propios arrendatarios.

En su respuesta, la Dirección General consideraba que la Administración autonómica estaba procediendo al arreglo de las viviendas, y que los arrendatarios no pagaban las cuotas de alquiler.

A este respecto, manifestamos que si bien es cierto que, en líneas generales, quién no cumple con sus obligaciones, no puede exigir el cumplimiento de las de la otra parte, en el caso concreto que nos ocupa, parece ser que el cumplimiento de la obligación de pago de la renta por parte de los arrendatarios de estas VPP está íntimamente ligado al cumplimiento del deber de reparación que, como promotora y propietaria de estas viviendas, tenía la Consejería. A modo de recapitulación, podemos decir:

1.- Nos encontrábamos con una promoción pública de 90 viviendas que promovió la Consejería de Obras Públicas y Transportes en el municipio de Sanlúcar de Barrameda para paliar necesidades sociales urgentes en materia de vivienda surgidas a raíz de unas inundaciones acaecidas en la citada localidad, adjudicadas en régimen de arrendamiento, que adolecían, prácticamente desde su ejecución, de deficiencias constructivas que continuamente habían venido siendo denuncias por sus adjudicatarios.

2.- Que a pesar de las continuas reparaciones que había venido llevando a cabo EMUVISAN, como entidad encargada de su gestión y administración, así como de las dos reparaciones importantes llevadas a cabo con la colaboración económica de la Consejería, mediante subvenciones vía convenios, el grupo de viviendas aún adolecía de deficiencias de gran envergadura, como eran las de humedad por condensación y falta de aislamiento en cerramientos exteriores, siendo las de mayor repercusión por su incidencia en la habitabilidad de las viviendas, además de otras recogidas en informe técnico elaborado por EMUVISAN en el año 2001.

3.- Que a ello se unían los deficitarios fondos que podían ser destinados por EMUVISAN a la conservación y mantenimiento del grupo debido al incumplimiento por parte de los arrendatarios de su obligación de pago de la renta mensual, derivado en gran medida del malestar de los mismos por las deficiencias de esta promoción.

Por todo ello, formulamos al Director General de Arquitectura y Vivienda **Sugerencia** en el sentido de que, a pesar de que la Consejería programa sus intervenciones de reparación del patrimonio público residencial en función de las disponibilidades presupuestarias y de las necesidades detectadas, se adoptara por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda una decisión y compromiso serio de paliar definitivamente las deficiencias de las que adolecían las viviendas de la mencionada promoción, para lo que estimábamos imprescindible que se fijara la fecha de ejecución y compromisos presupuestarios concretos, ya fuera directamente o en colaboración con la Administración Municipal.

Si como consecuencia de la documentación técnica ya existente, o de la nueva que eventualmente pudiera elaborarse encaminada a aquella finalidad, se llegara a la conclusión de que las deficiencias de las que adolecen las viviendas, pudieran encuadrarse en alguno de los supuestos contemplados en el artículo 1.591 del Código Civil, formulamos **Sugerencia** con objeto de que se estudiara y valorara por la Dirección General la posibilidad de ejercitar las acciones de responsabilidad que se consideraran pertinentes.

Asimismo, también formulamos **Sugerencia** con objeto de que, paralelamente a estas actuaciones, se procediera a informar a los adjudicatarios de estas viviendas de las decisio-

nes que se adoptaran en relación a la reparación definitiva de las deficiencias, al mismo tiempo que se les recordara su obligación de efectuar el pago mensual de la renta asignada a las mismas, con la advertencia de que la falta de pago de aquella daría lugar a la resolución del contrato de arrendamiento, debiendo tenerse en cuenta para ello las competencias que, en materia de gestión y administración de este grupo, tuviera asumidas EMUVISAN vía convenio con esa Consejería.

Ello, por cuanto que a juicio de esta Institución, la interpretación que tiene la satisfacción del derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, consagrado en el art. 47 CE., abarca no sólo a la intervención pública promoviendo las condiciones necesarias y estableciendo las normas pertinentes encaminadas a propiciar el acceso a este bien básico, fundamentalmente, a las familias más necesitadas de nuestra sociedad, sino también para garantizar la permanencia en el disfrute del mismo en las debidas condiciones de dignidad y adecuación.

Como respuesta, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicó que la Consejería había adoptado las medidas oportunas que permitieran la subsanación de las deficiencias desde que tenía conocimiento de las mismas, comenzando a requerirlas, en un principio, a la empresa constructora y, después, proveyendo las mismas en las debidas partidas presupuestarias al efecto, obras que también había venido realizando EMUVISAN como gestora de las viviendas. Terminaba su escrito indicando que también un factor no desdeñable era *“el del mantenimiento habitual de las viviendas por sus moradores, pues el mal uso, el abuso incluso, repercute muy negativamente en la eficacia de cualquier intervención reparadora. No obstante, esta Dirección General persiste en su objetivo de atender debidamente las cuestiones objeto de la queja de referencia”*.

Posteriormente, la Dirección General también nos comunicó que la Delegación Provincial de la Consejería en Cádiz había realizado, en los años 2002 y 2003, diversas actuaciones en otros grupos de vivienda del municipio, con objeto de alojar en ellos a los residentes del grupo y proceder a la reparación de las viviendas. Asimismo, en Julio de 2003, el Ayuntamiento estaba elaborando un informe sobre las necesidades de la barriada, que, cuando finalizara, iban a estudiar las actuaciones que pudiera realizar la Consejería.

Por ello, nos dirigimos nuevamente a EMUVISAN con objeto de que nos remitieran copia del citado informe, una vez finalizado. Como respuesta, esta empresa municipal nos comunicó, en síntesis, que con fecha 14 de Noviembre de 2003 se firmó el Acuerdo por el Suelo Residencial y la Vivienda Protegida, entre el Ayuntamiento y la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en el marco del IV Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. En el mismo y para la zona en cuestión, se había propuesto la construcción de 120 nuevas viviendas en sustitución de las actuales, cuya programación temporal se había incluido para el año 2004. Con esta respuesta, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Como caso singular podemos citar la **queja 04/1460**, que abrimos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que en la barriada hispalense de las 624

viviendas se había cerrado la sede vecinal por un grave problema en la red de saneamiento –que inundaba diariamente la sede de aguas fecales procedentes de una tuberías en mal estado-. Siempre según estas noticias, el presidente de la asociación de vecinos había ordenado el cierre y había pedido a la Junta de Andalucía, propietaria del local, para que solucionara el problema y garantizara la salubridad en este espacio. Lo que nos llevó a investigar de oficio esta cuestión era que esa sede vecinal se utilizaba por el servicio de correos para reparar la correspondencia de la barriada, debido a los continuos ataques que había sufrido el personal de correos en su reparto de la correspondencia por la barriada, además de la inexistencia de buzones en todos los bloques de la barriada.

El local abría todos los lunes, miércoles y viernes, dos horas diarias para mantener activo el servicio de correos: cada semana se distribuían unas 200 misivas, según los cálculos de los residentes, y la clausura del local dejaba sin reparto de correspondencia a la barriada, lo que obligaba a Correos a buscar una vía alternativa para garantizar este servicio en la zona. Además, el cierre de esta sede significaba el final de dos décadas de actividades y la desaparición de uno de los pocos lugares de dinamización del barrio.

Además de todo ello, el deterioro de las redes de saneamiento y la formación de auténticas lagunas de aguas fecales era un problema general en la barriada, pues cinco bloques habían pedido la mediación de la asociación de vecinos para que la Junta, la propietaria de estos inmuebles, arreglara las tuberías de estas viviendas. Siempre según las noticias, el panorama era desolador: en el bloque 7 del conjunto 4, o en el edificio 5 del conjunto 5, por ejemplo, varios chorros de aguas residuales caían, literalmente, por los bajantes, estancándose en la entrada a los inmuebles y formando grandes charcos en las calles. Los residentes y el propio presidente de la asociación de vecinos temían que esta acumulación de aguas fecales provocara una epidemia que afectara, sobre todo, a los niños, que jugaban junto a estas lagunas putrefactas. Esta situación, según el artículo periodístico, llevaba *“así más de un mes y medio”*.

Tras dirigirnos a la Directora de la Oficina de Rehabilitación de la Barriada “Martínez Montañés” de Sevilla, pudimos conocer que tras la firma, entre el Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Obras Públicas y Transportes, del Convenio-Marco para el desarrollo de actuaciones de intervención en varias barriadas, entre las que se encontraba el Polígono Sur de esta ciudad, se había declarado a esta barriada como Área de Rehabilitación Concertada, correspondiendo a EPSA la redacción de los programas de actuación, con el fin de declarar a la zona del Polígono Sur como Rehabilitación Integral de Barriadas (RIB). Tras ello, EPSA había redactado el Programa de Actuación del Polígono sur de Sevilla con la finalidad de lograr el diseño de un Plan Integral. Centrándose en las cuestiones que se planteaban en la queja de oficio, nos informaron que se había ya reestablecido el reparto de la correspondencia en la sede vecinal pues, de forma urgente, se habían reparado los bajantes que afectaban a la misma. Además, el Comisionado del Polígono Sur estaba negociando con Correos ubicar una oficina dentro de la barriada, dando así respuesta a la reivindicación histórica de los vecinos del Polígono Sur.

También se estaban desarrollando obras de carácter urgente para paliar los problemas de saneamiento y otras reparaciones emergentes (eléctricas, cubiertas, etc.) en los edificios de

las 624 viviendas, hasta su rehabilitación integral, como actuaciones previas al Plan Integral del Polígono Sur que se estaba redactando por el equipo del Comisionado del Polígono Sur, con la participación de todos los agentes sociales de la zona. Además, se iban a acometer obras en cuatro bloques de la barriada Martínez Montañés, conocida como las 800 viviendas, y se continuaba con actuaciones relacionadas con la regularización de las viviendas de esta barriada. Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema de fondo, el arreglo de la sede vecinal, estaba ya solucionado.

#### 2.2.4.2. Competencias en materia de tutela y control de viviendas de promoción pública.

La queja **04/1502** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de lo que nos manifestaron en una queja individual, que estaban próximas a escriturarse unas viviendas de protección oficial que se construyeron en el municipio jiennense de Vilches. El problema estaba en que uno de los adjudicatarios tenía en aquel momento una finca de olivos y en ella había construido un chalet. El denunciante de los hechos consideraba que a pesar de ello le adjudicaron una casa de protección oficial y que *“ahora dicen que le van a hacer las escrituras y claro la puede vender y así hacer un buen negocio”*, cuando las citadas viviendas fueron construidas para los necesitados y no para hacer negocio.

Tras dirigirnos tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, como a la Gerencia Provincial de EPSA en esta provincia, pudimos conocer que el denunciado era adjudicatario de una vivienda de promoción pública en arrendamiento. Tras visitar el grupo con objeto de recopilar la documentación necesaria para la gestión y administración por parte de EPSA de esta promoción –a la que se le había cedido la titularidad en base al Decreto 258/2002, de 15 de Octubre- y, además, poder iniciar los trámites para su venta –de acuerdo con el Decreto 377/2000, de 1 de Septiembre-, el denunciado había entregado toda la documentación, entre la que se encontraba una declaración firmada en la que reconocía que ninguna persona de su unidad familiar era propietario de ninguna otra vivienda en la localidad. En todo caso, aún no se había realizado ninguna oferta para la escrituración de las viviendas, por lo que EPSA se comprometía a verificar y comprobar los términos de la declaración jurada, iniciando, en su caso, el oportuno expediente de desahucio si tales circunstancias de confirmaran.

A la vista de esta respuesta, entendimos que EPSA, como titular de las viviendas, estaba actuando adecuadamente por la denuncia formulada ante esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Abrimos de oficio la **queja 04/2268** cuando el interesado de otra queja tramitada a instancia de parte nos dijo en la misma que había dirigido varios escritos a EMVISESA denunciando la venta de viviendas sin escrituras, al parecer propiedad de la Administración. Siempre según este interesado, tales ventas se anunciaban, incluso, por inmobiliarias y páginas web, por lo que, a su juicio, se especula con viviendas que son propiedad de la Administración a precios exorbitantes.

Tras dirigirnos a EMVISESA para conocer el trámite que se hubiera dado a las denuncias del interesado y si se había procedido a investigar estos hechos, se nos comunicó, en

síntesis, que en los innumerables escritos que había dirigido el interesado a esta empresa municipal (y por los que esta Institución tramitó la oportuna queja a instancia de parte) por la no adjudicación a su hija de una vivienda de la promoción de Los Carteros, había incluido, en segundo plano y de forma tangencial, el asunto de la venta de viviendas sin escrituras, propiedad de la Administración. Además, también nos indicaban que esta denuncia, sin precisión, dificultaba una investigación rigurosa al respecto y cuando habían consultado la página web que el interesado indicaba no habían podido identificar vivienda alguna propiedad de EMVISESA; además, parecía referirse a una oferta de venta no vinculante y, por tanto, no materializada.

En todo caso, el Gobierno Municipal de Sevilla estaba priorizando, dentro de la llamada “Guía de Principios de Política Urbanística”, un programa de tolerancia cero con prácticas especulativas que pudieran producirse en este terreno. En concreto, la empresa municipal venía ejerciendo el derecho de tanteo y retracto sobre aquellas viviendas que, inicialmente vendidas a compradores seleccionados por la empresa, estaban siendo puestas en venta por los mismos, independientemente de su precio de venta, ubicación y condiciones de las viviendas. Por último, nos indicaban lo siguiente:

*“Los citados derechos de tanteo y retracto sólo pueden hacerse efectos una vez se materializa el intento de venta (derecho de tanteo), mediante la notificación a EMVISESA de la oferta o, en su caso, al tener conocimiento de una venta consumada (derecho de retracto). Hasta tanto no se produzcan dichas situaciones, las posibilidades de actuación de esta Empresa Municipal se encuentran limitadas por el sometimiento de la misma al Ordenamiento Jurídico en su conjunto”.*

A la vista de esta respuesta, no observamos actuación irregular por parte de EMVISESA, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.2.4.3. Impago de cuotas de comunidad.

La **queja 00/2579** se abrió de oficio cuanto tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, que los presidentes de las Comunidades de Vecinos de las viviendas de promoción pública de la zona de Los Bermejales, en Sevilla, habían expuesto al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, su deseo de que la Administración realizara un seguimiento y control de las casas y bloques de este tipo de viviendas, pues desde que se entregaron las viviendas, se venían produciendo continuos problemas de morosidad y escándalos, que a pesar de que los habían denunciado a la Delegación, no habían obtenido respuesta alguna.

Así, criticaban que había inquilinos que no pagaban los recibos de la Comunidad (los que la pagaban tenían que soportar este impago); otros, desde que entregaron las viviendas (eran cuatro promociones de 140, 92, 62 y 18 viviendas, algunas desde hacía más de tres años) no pagaban los alquileres a la Consejería. Por todo ello, los presidentes de las comunidades de vecinos, e intercomunidad general, habían solicitado de la Delegación que hubiera un interlocutor, y se creara una comisión de seguimiento, para realizar las inspecciones

periódicas que contempla la Ley y los presidentes pudieran exponer los problemas específicos de cada Comunidad, así como la modificación de los Estatutos de las comunidades de vecinos para hacerlas más operativas.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer, sobre todo, las viviendas sobre las que no se cobraran los alquileres de estas promociones públicas y las medidas para resolver las aspiraciones vecinales que, a juicio de esta Institución, eran lógicas. La Delegación Provincial nos indicaba que la gestión, administración, conservación y mantenimiento de las viviendas de promoción pública construidas al amparo de I y II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo se encomendó, en los convenios programas suscritos por el Ayuntamiento de Sevilla, a la Empresa Municipal de la Vivienda de Sevilla (EMVISESA), por lo que la Consejería no era la encargada del cobro de las rentas de alquiler de las promociones, excepto de la compuesta de 92 viviendas. Respecto a este último grupo, la gestión y administración si correspondía a la Consejería, aunque el cobro de las rentas estaba contratado con otra empresa, que tenía instrucciones para negociar los atrasos de los vecinos para que ponerse al corriente de los pagos no les supusiera graves consecuencias económicas a las familias. En todo caso, la Consejería sí estaba actuando en todas las barriadas en cuestiones tales como reparaciones y mejoras, e instrucción de los expedientes de desahucio por impago de cuotas de comunidad.

A la vista de esta respuesta, nos dirigimos a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla para conocer si las promociones se habían recepcionado y, en caso contrario, causa de que no hubiera sido así, y medidas que hubieran adoptado con el fin de que las viviendas fueran tuteladas por EMVISESA.

De este escrito y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta hasta transcurridos dos años (la petición de informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo se realizó el 1 de Septiembre de 2001 y la respuesta del Teniente Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla no llegó hasta finales del mes de Octubre de 2003). La respuesta, sorprendentemente, es la siguiente, aconsejándonos, finalmente, que dirigiéramos a EMVISESA nuestra petición de informe:

*“... solicitada información a los Servicios de Conservación y Gestión Urbanística de esta Gerencia de Urbanismo, se nos indica que es a EMVISESA a la que corresponde la recepción de estas viviendas, sin que existan antecedentes en esta Gerencia de Urbanismo”.*

Por ello, ya a finales del año 2003, y después de narrar todas estas actuaciones, nos dirigimos al Ilmo.Sr. Director-Gerente de EMVISESA para que, con carácter preferente y urgente, nos remitiera su posicionamiento ante la respuesta dada por la Gerencia Municipal de Urbanismo, formulándole, además, **Sugerencia** del siguiente tenor literal:

*“(...) **Sugerencia** en orden a que, salvo mejor criterio, EMVISESA se ponga en contacto con la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, a fin de acla-*

*rar y decidir de manera definitiva, a cual de las dos Entidades Municipales le corresponde recepcionar y aceptar la urbanización de las promociones de viviendas de promoción pública que nos ocupan, informándonos en consecuencia, del resultado de las gestiones realizadas”.*

Al no recibir respuesta en el plazo legalmente indicado, tuvimos que elevar las actuaciones al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla en Marzo de 2004. Posteriormente, hemos recibido, a través de escrito del Teniente-Alcalde Delegado de Urbanismo, informe del Director Técnico de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, en el que, textualmente, se nos indica lo siguiente:

*“Las parcelas objeto de estas promociones se corresponden con las 1.2, 1.9 y 1.28 del Plan Parcial SUP-GUI Bermejales. Dichas parcelas tienen la consideración de residenciales y en consecuencia cualquier urbanización, realizada en el interior de dichas parcelas tiene la consideración de privada aunque su uso sea público, y en consecuencia, la conservación y la recepción de esta urbanización está vinculada a las viviendas construidas en ellas. En los esquemas y fotos áreas adjuntas se puede comprobar que dicha urbanización es interior y que en consecuencia no corresponde a esta Gerencia de Urbanismo su recepción y/o mantenimiento”.*

Información, de la que como puede desprenderse de todo este relato, ya teníamos conocimiento desde el mes de Octubre de 2003, por lo que, transcurridos tres años desde la apertura de la queja de oficio, nos encontrábamos que no habíamos avanzado nada ni en el conocimiento, ni en la resolución del problema que nos ocupa: la inejecución de los convenios de gestión y administración de las promociones públicas de viviendas ubicadas en la zona de Los Bermejales citadas al principio, por parte de EMVISESA, con las consecuencias negativas, de todos conocidas, que tiene el que ni se cobren los recibos de alquiler, ni de comunidad, ni debido a ello, se lleven a cabo las necesarias actuaciones de reparaciones ordinarias, conservación y mantenimiento.

Por ello, trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla nuestro más rotundo rechazo al total desinterés sobre una cuestión que consideramos de suma importancia, en la que están implicados importantes derechos y principios constitucionales: el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, cuyo cumplimiento difícilmente se puede satisfacer si las viviendas que se construyen con el dinero público para las clases sociales más débiles de nuestra Comunidad, no se gestionan, administran, mantienen y conservan de forma adecuada.

Junto a este derecho, no podemos olvidar también el principio constitucional del sometimiento de toda la riqueza del país, en sus distintas formas, y sea cual fuera su titularidad, al interés general, el cual difícilmente se puede ver cumplido con actuaciones, o mejor dicho, omisiones e inhibiciones por parte de organismos adscritos a esa Administración Municipal, como las que se han puesto de manifiesto a consecuencia de la tramitación del presente expediente de queja de oficio.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** al objeto de que, salvo mejor criterio, se sirviera dar las instrucciones oportunas para que, por parte de los organismos que fueran competentes para ello, ya EMVISESA, ya la Gerencia Municipal de Urbanismo, o ambos conjuntamente, se llevaran a cabo las actuaciones oportunas encaminadas a fin de aclarar de forma definitiva a quién le correspondía recepcionar la urbanización de estas promociones públicas, para con posterioridad proceder en dicho sentido.

Todo ello, a los efectos de que por parte de EMVISESA se comience a gestionar y administrar los Grupos de Viviendas de Promoción Pública a los que venimos aludiendo, en virtud y conforme a los correspondientes Convenios que firmó en su día con la Consejería de Obras Públicas y Transportes, llevando a cabo los contactos o comunicaciones que para ello fueran necesarios con la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Sevilla.

En todo caso, manifestábamos que, para esta Institución, era decepcionante la situación en la que quedaban unos ciudadanos que difícilmente podían llegar a conocer a quien correspondía gestionar y administrar estos grupos de vivienda, cuando ante una Institución Estatutaria, como es el Defensor del Pueblo Andaluz, no le ha sido posible determinar, después de varios años de seguimiento de este expediente, la causa última de que no se estén gestionando estas viviendas por parte de EMVISESA. Por ello, instamos a que la Alcaldía-Presidentencia coordinara la respuesta definitiva y aclaratoria que debían dar EMVISESA y la Gerencia Municipal de Urbanismo a la cuestión de fondo planteada en esta queja.

Sin embargo, a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Sevilla, o de sus organismos autónomos, a esta resolución, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta expresamente de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla a nuestra resolución. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

#### 2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada.

Como todos los años, respecto a la cuestión de las deficiencias constructivas en este tipo de viviendas, podemos destacar algunos expedientes como la **queja 03/4379**, en la que el interesado, como Presidente de una Comunidad de Propietarios formada por viviendas de protección oficial de promoción privada, nos indicaba que desde que la inmobiliaria entregó las viviendas en el año 2001, varios propietarios venían quejándose de la entrada de agua de lluvia en sus viviendas por al puerta de entrada, debido a que todas las viviendas de la promoción (36) tienen la entrada por un patio interior con escaleras y pasillos descubiertos. Habían denunciado los desperfectos ante la inmobiliaria, ante la Gerencia Municipal de Urbanismo de su Ayuntamiento (ambos sin resultado) y el Servicio de Viviendas de Protección Oficial de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, que tras valorar los desperfectos, remitieron una orden de obras a la promotora para subsanar los defectos.

La inmobiliaria, a raíz de este informe, pasó por las viviendas sin previo aviso, por lo que sólo pudo hablar con una de las afectadas, proponiéndole la colocación de una gomilla o burlete en la parte inferior de la puerta, con lo que se solucionaría el problema. Los afectados consideraron que esta solución no era la ajustada, comunicándose así a la promotora, y negándose a su colocación. Ahora la inmobiliaria se negaba a seguir dialogando con los afectados para buscar una solución definitiva al problema.

Tras admitir a trámite la queja y dirigimos a la citada Delegación Provincial para conocer su posición al respecto, pudimos conocer que al no ponerse de acuerdo ambas partes sobre las obras a realizar, los Servicios Técnicos realizaron una visita de inspección, tras la cual se reunió a todas las partes. En esta reunión se acordó que la inmobiliaria se comprometía a colocar un burlete de goma en la parte inferior de las puertas para evitar la entrada de agua de lluvia. En caso de que esta solución no fuese suficiente para evitar el problema, se procedería a la colocación de vierteaguas en la zona exterior de las puertas, dando los propietarios afectados su consentimiento para la realización de estas obras. Por ello y dado que entendimos que el problema estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja.

También podemos destacar la **queja 03/3310**, en la que la interesada nos exponía que había solicitado a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras públicas y Transportes de Sevilla autorización para la venta de una propiedad a su nombre sometida al régimen de VPO, habiendo transcurrido ya un plazo de dos meses sin haber tenido respuesta alguna al respecto. Asimismo, nos decía que no le habían entregado copia ni recibo alguno de dicha documentación, que entregó en mano el 18 de Junio a una funcionaria. Este atraso, siempre según las manifestaciones de la propia interesada, le había ocasionado graves perjuicios económicos por tener que viajar desde Alemania, donde residía, para solucionar este asunto.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial, pudimos conocer que a partir de que la interesada presentara su solicitud, le habían requerido determinada documentación, pero la interesada la había ido aportando poco a poco. Finalmente y tras haber dado traslado de todo el procedimiento al Ministerio de Fomento para que practicara la liquidación de las ayudas concedidas en su día, estaban en aquellos momentos pendientes de que la interesada ingresara la cuantía de esta liquidación para continuar con la tramitación del expediente. Dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que la Delegación había roto el silencio administrativo por el que acudió a nosotros la interesada.

#### 2.2.6. Infraviviendas y chabolismo.

La **queja 03/1754** la presentó el Presidente de una Comunidad de Propietarios de una urbanización de Espartinas (Sevilla) indicándonos, en síntesis, que una de las familias rumanas (compuesta por ocho miembros) que habían sido desalojadas de un asentamiento chabolista en Camas (Sevilla) habían sido “realojados” en una casa de la urbanización. Continuaba informándonos el interesado textualmente:

*“Dicha vivienda, si podemos denominarla así, lleva varias décadas abandonada sin que sus dueños hicieran nada por su mantenimiento. Se encuentra con el tejado roto, con goteras y algunas de sus ventanas carecen de cristales. No dispone de agua potable y por consiguiente tienen que traerla a base de garrafas desde un grifo de uso comunitario destinado al riego. Dada la situación se ven obligados a hacer sus necesidades fisiológicas fuera de la casa, concretamente en la casa núm. ... que está junto a su lado, lo que acarrea numerosos conflictos entre los vecinos.*

*Hace dos semanas estuvo un perito del Ayuntamiento de Espartinas para dictaminar si la casa reunía las condiciones de habitabilidad, siendo su informe negativo y aconsejando el desalojo de la vivienda. De este informe tiene conocimiento la organización ... y la concejal de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Espartinas. Pero poco parece importarles la situación de esta familia ya que “sólo” dicen que se les va a buscar una solución que podría pasar por una nueva vivienda, pero mientras tanto llevan más de treinta días malviviendo de nuevo en pésimas condiciones.*

*Los tres pequeños de corta edad llevan todo este tiempo sin escolarizar y sin salir de su casa para que no los vean los vecinos.*

*No me explico cómo los responsables de realojar e integrar a esta familia han permitido alquilar esta casa sin ver antes su estado general de abandono, y aun más, cómo después de conocer el informe del perito del Ayuntamiento de Espartinas estos “responsables” siguen permitiendo que esa familia continúe habitando dicha casa”.*

Tras admitir a trámite la queja, trasladamos esta información al Ayuntamiento de Espartinas con objeto de conocer si algún organismo administrativo era el que había tomado la decisión de alojar a esta familia en este inmueble y, dado que al parecer el Ayuntamiento conocía la situación, medidas que tuviera previsto adoptar, o se hubieran adoptado ya, para evitar esta situación y, al mismo tiempo, procurar -dentro de las posibilidades del Ayuntamiento- un alojamiento digno a esta familia, que garantizara mínimamente su seguridad y salubridad.

En su primer informe, el Ayuntamiento de Espartinas nos decía, en síntesis, que la familia rumana no había sido “realojada” en la vivienda ninguna Institución y/o Administración, siendo la propia familia la que, a través de una inmobiliaria, buscó y formalizó el contrato de alquiler de la misma, recibiendo una ayuda económica del Ayuntamiento de Sevilla consistente en el pago del primer mes y fianza. En relación al estado de la vivienda, se nos decía que el Aparejador Municipal llevó a cabo una visita y emitió un informe en el que se establecían las malas condiciones de la vivienda en cuanto a carencia de agua, humedad, desprendimiento del falso techo etc. La vivienda estaba dotada de agua corriente desde el día 20 de Mayo y el Ayuntamiento se hizo cargo de la limpieza y desinfección del solar colindante a la vivienda, donde habían venido haciendo sus necesidades mientras carecieron de agua.

Durante todo este período, los Técnicos del Departamento de Servicios Sociales habían llevado a cabo un seguimiento de los menores que, además, fueron escolarizados en un colegio público a mediados de Mayo, resultando su adaptación muy satisfactoria.

La situación de la vivienda, en aquel momento, seguía siendo prácticamente la misma: estaba en muy mal estado. Se les había procurado la pintura necesaria para pintar la vivienda y, sobre todo, el techo. Se habían efectuado algunas mejoras que habían ido destinadas al desatasco de las tuberías, la reparación de la red de saneamiento y la instalación de un termo de agua caliente. Los inquilinos han realizado también una reparación provisional de la cubierta. La colaboración por parte de la familia era plena, recibiendo el seguimiento de los Servicios Sociales y atendiendo todos aquellos aspectos que, desde dicho Departamento Municipal, se les indicaban.

El problema que estaba planteando una mayor dificultad era el de la vivienda, aunque por parte de los Servicios Sociales se estaba trabajando en base a varias líneas concretas de actuación, fundamentalmente la integración social de la familia, que quizás fuera el aspecto que más había mejorado; la integración laboral, mucho más complicada y la adecuación de la vivienda.

A la vista de cuanto antecede, consideramos que la problemática suscitada en relación a la situación de la familia rumana se centraba, fundamentalmente, en las deficiencias de las que adolecía la vivienda que ocupaban. Por ello, interesamos un nuevo informe para conocer los avances respecto de esta concreta situación.

En su último informe, el Ayuntamiento nos indicaba que la situación había ido mejorando tras los últimos arreglos llevado a cabo por la familia. Adquirieron la pintura necesaria para adecentar la casa, tanto interior como exteriormente y actualmente presenta un buen aspecto en este sentido y el resto de carencias y aspectos mejorables esperaban que se fueran subsanando poco a poco. Los menores permanecían escolarizados, sin que se hubiera producido ningún tipo de incidencia a lo largo del curso escolar. Además, ni el Ayuntamiento, ni los Servicios Sociales, habían recibido nuevas quejas por parte de los vecinos ni de la familia, por lo que consideraban que la convivencia estaba resultando normalizada, aunque los técnicos municipales continuaban realizando un seguimiento de la situación familiar y fundamentalmente de todo lo referente a la situación de los menores.

Por ello, estimamos que no eran necesarias nuevas actuaciones y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Abrimos de oficio la **queja 03/3026** cuando, a través de una entrevista personal con el Defensor del Pueblo Andaluz, varios residentes en la barriada hispalense de Madre de Dios nos trasladaron su preocupación por el hecho de que una de las familias, de las cuatro que habían sido realojadas en el barrio, procedentes del asentamiento chabolista de Los Bermejales, estaba planteando problemas que hacían muy difícil la convivencia social en el bloque donde residían. Siempre según los vecinos, esta familia, compuesta por el matrimonio y seis hijos, presentaba conductas y actitudes que impedían la normal convivencia con el resto de los residentes en el inmueble. Ante esta situación, mantuvieron una entrevista con la, entonces, Teniente Alcalde Delegada de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla que se comprometió, en el plazo de un mes, a que se iba a mandar, con carácter inmediato, un educador con la finalidad de que mediara para que esta familia se adaptara a las costumbres y conductas normalizadas del resto del vecindario.

Lo cierto era que, siempre según las personas que acudieron a la entrevista, efectivamente un educador acudía a la vivienda durante un tiempo todos los días, pero no habían notado un cambio de actitud en la familia, por lo que no parecía que hubieran dado el resultado esperado la intervención realizada por parte del Ayuntamiento. En este sentido, nos manifestaron también que el día 30 de Septiembre terminaba el plazo que se había dado para conseguir el objetivo de la normalización de la tan citada familia.

Finalmente, nos decían que, al parecer, había previsto el realojamiento de más familias de este asentamiento en la barriada, por lo que mostraron su preocupación para el supuesto de que ello fuera cierto.

A la vista de ello y sin perjuicio de lo que resultara del informe que, al parecer, iba a emitir la Tenencia de Alcaldía de Bienestar Social, tras admitir a trámite la queja nos dirigimos a la misma trasladándole nuestra posición: esta Institución viene manifestando desde hace años la necesidad de que, con carácter previo a los realojos de familias que no presenten un perfil normalizado, se ponga en marcha un programa de tutela social, que facilite la adaptación, previa a su alojamiento en un inmueble nuevo, a los usos, costumbre, hábitos y normas de conducta normalizados. En este sentido y como una de las actuaciones de ese programa de tutela, venimos pidiendo que, en la medida de lo posible, se les aloje previamente en viviendas de carácter provisional, con la finalidad de que conozcan y aprendan las normas de mantenimiento y conservación de los inmuebles, las higiénico-sanitarias mínimas y las de convivencia vecinal.

Creemos que realizar y llevar a cabo realojos sin que las familias sepan cumplir, mínimamente, con las normas de convivencia significa trasladar el problema de la propia familia, y de los poderes públicos que deben tutelarla, a otras familias que, muchas veces, además se encuentran, ya de por sí, en una situación de cierta precariedad económica, cuando no social. Esta opción no nos parece sostenible en los términos de conseguir una sociedad más integrada, en la que se den respuestas a las demandas sociales que, en todo caso, hay que atender, de los núcleos marginales.

Y es que desechar la opción -respecto de la que hubo una gran oposición de parte de los vecinos- de construir viviendas en Los Bermejales para los residentes más antiguos de esta zona, que eran muchos de los habitantes del núcleo chabolista y, en su lugar, trasladarlos a otros barrios de la ciudad, supone la necesidad de asumir compromisos, de cara a estas familias, pero también de cara a los residentes de esos barrios, con la finalidad de que quienes necesariamente se van a relacionar con ellos no se vean obligados a soportar un impacto social (motivado por comportamientos marginales) que otros rechazan. Dicho de otro modo, lógicamente estamos de acuerdo con los realojos, pero creemos que se deben llevar a cabo, asumiendo los poderes públicos la tutela, real y efectiva, de su integración social.

De acuerdo con todo ello, creemos que se debe reconsiderar, si es cierto que es ésta la decisión que se ha adoptado, la medida de realojar en este barrio más familias chabolistas procedentes del asentamiento de Los Bermejales, si no plantean problemas de normalización en relación con el entorno en el que van a vivir o, alternativamente, se haya puesto en marcha un programa serio de tutela social.

Como respuesta, la citada Delegación Municipal de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla nos remitió un amplio y detallado informe elaborado por la Sección Ciudad, Servicios Específicos Sectoriales, tanto en lo que se refiere al Proceso de Realojo del Asentamiento chabolista que nos ocupa, como la información específica correspondiente a una de las familias del asentamiento, que fue realojada en el bloque. En la información recibida, se hacía constar que la familia en cuestión residía en el Asentamiento desde la instalación de los modulares y que había sido incluida, desde el primer momento, en todos los proyectos que se habían desarrollado, pero en ella había concurrido una circunstancia especial: el fallecimiento del cabeza de familia, que había puesto a toda la familia en riesgo desde ese momento.

Asimismo, se nos daba cuenta del trabajo desarrollado por los equipos de chabolismo durante el tiempo que la familia había residido en el Asentamiento, así como el desarrollo desde el momento de su realojo, por un lado para prevenir los desajustes de la unidad familiar y, por otro, conseguir su adaptación en el medio. Según cabe deducir de la información recibida esta familia residía en el Asentamiento chabolista desde comienzos del presente año.

A la vista de la información recibida, entendimos que el Ayuntamiento de Sevilla había realizado las actuaciones necesarias para que evitar en esta familia la exclusión social, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al mismo, en el momento de cierre de la queja, lo siguiente:

*“A la vista de la información recibida y en relación con toda esta cuestión, hemos de manifestar en primer lugar que, una vez más, se pone de manifiesto que situaciones de provisionalidad (como la creada con las viviendas prefabricadas de los Bermejales) se consolidan, con las graves consecuencias que de ello se derivan.*

*Por otra parte, lamentamos el hecho de que según se relata en el informe aludido, hasta el año 1988 la atención y seguimiento de la población chabolista con el dispositivo instalado en el propio Asentamiento, parece que era óptimo y que luego, según parece, al cambiar la forma de actuación, la situación del Asentamiento empeoró. Ello demuestra que con unos recursos humanos directamente implicados y un seguimiento directo y adecuado de la población chabolista es posible una eficaz tutela por parte de la Administración.*

*En este sentido, entendemos que las actuaciones de tutela social con esa presencia activa del poder público, en definitiva, de la Administración, son eficaces en aras a la protección de los derechos Constitucionales que están directamente implicados en este tipo de situaciones.*

*Por lo demás, los hechos que en un principio dieron lugar a la incoación de esta queja de oficio, han puesto de también de manifiesto que hasta que no se tenga una garantía mínima sobre el comportamiento de las familias a realojar en su nueva ubicación, no se deben llevar a cabo este tipo de actuaciones, por más que, como en el caso de la fami-*

*lia a la que se refieren en su informe, se puedan dar circunstancias sobrevenidas como el fallecimiento del cabeza de familia, el cual, según se nos comunica, ha puesto a toda la familia en riesgo desde ese momento.*

*Ello, entre otras razones, con la finalidad de que los vecinos de las zonas en las que se lleven a cabo los realojos aludidos, no soporten las consecuencias de una situación que agrave unas condiciones de vida ya de por sí menos favorables que en el resto de la Ciudad al tratarse, al menos en este caso, de una Barriada calificada por los propios vecinos, de gente humilde y trabajadora.*

*En fin, desde esta Institución hemos defendido y apoyado los realojos como fórmula de facilitar una vivienda digna, evitar los guetos y facilitar la integración social, pero esta alternativa de alojamiento, en la mayoría de los casos la más aconsejable, exige un esfuerzo mayor tanto en la búsqueda de las viviendas adecuadas como, sobre todo, en la puesta en marcha y seguimiento de los programas de tutela social, sin los cuales ninguno de los objetivos de erradicación del chabolismo se consigue, sino que, simplemente, se traslada espacial y habitacionalmente el problema de un lugar a otro de la Ciudad.”*

La **queja 03/4565** la presentó la Presidenta de una asociación de mujeres y de una asociación de vecinos de Nerja, Málaga, exponiéndonos la situación de las casas prefabricadas situada en la parte trasera de la C/ Federico García Lorca de esta localidad, manifestando su desacuerdo con la ubicación de las mismas por haber pulgas, garrapatas, ratas, cucarachas etc. Terminaban su escrito solicitando que esta Institución interviniera, junto con el Ayuntamiento de Nerja, para que las citadas viviendas sociales fueran trasladadas a otro lugar, o bien que se les diera a las familias que las ocupaban unas viviendas dignas, todo ello para evitar enfrentamientos entre los vecinos de la barriada y las familias en cuestión.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Nerja (Málaga) para conocer, en síntesis, el número de viviendas prefabricadas instaladas en el emplazamiento al que hacían referencia las interesadas; causas que dieron lugar a la instalación de las mismas y organismo que la llevó a cabo; tiempo que llevaban instaladas las mencionadas viviendas prefabricadas; titularidad del suelo en el que se ubican, organismo propietario de las mismas y, en su caso, al que correspondiera la gestión o administración del grupo; si era cierto que se estaban dando circunstancias relativas a insalubridad -presencia de insectos y roedores en el emplazamiento-, en cuyo caso queríamos conocer las medidas de urgencia que se pensaran adoptar al respecto y, por último, si se tenía previsto el desmantelamiento de las mencionadas viviendas provisionales y el consiguiente realojo de sus actuales ocupantes en viviendas definitivas, a corto o medio plazo.

En sus respuestas, el Ayuntamiento de Nerja nos comunicó que las cuatro viviendas provisionales fueron instaladas en el año 1999 por la Junta de Andalucía para alojar habitantes en situaciones precarias. De estas cuatro viviendas, dos estaban ocupadas por sus adjudicatarios iniciales y las otras dos por personas sin autorización para ello, que procedían de otras instalaciones precarias. Las viviendas estaban ubicadas en una zona califi-

cada como “comunitario educativo”, propiedad del Patrimonio del Estado por adjudicación en procedimiento ejecutivo contra urbanizador. En cuanto a la salubridad de las viviendas, el Ayuntamiento reconocía que reunían malas condiciones higiénico sanitarias, pero estas condiciones estaban agravadas porque los habitantes estaban acompañados de animales (a uno de ellos, incluso, se le había dado orden de desalojo de los animales, que ante el incumplimiento se le habían impuesto varias sanciones). Respecto al desalojo de las viviendas, el Ayuntamiento había puesto suelo a disposición de la Junta de Andalucía para la construcción de viviendas sociales en las que pensaban realojar a los ocupantes de las viviendas.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos del Ayuntamiento que continuaran con las actuaciones necesarias encaminadas a mantener la zona en la que se ubican las viviendas con las debidas condiciones de salubridad e higiene.

La **queja 04/2825** la abrimos de oficio por la entrega de cantidades en metálico para el abandono del asentamiento chabolista de Los Bermejales, en Sevilla. Esta Institución, con fecha 28 de Julio de 2004, tuvo conocimiento a través de los medios de comunicación de que ese Ayuntamiento, a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo, procedió a la demolición completa del asentamiento chabolista existente en el Barrio de Los Bermejales. Dicho desalojo se habría producido tras un acuerdo entre la Junta de Compensación (de la que, según estas fuentes, formaría parte el grupo inmobiliario, que va a efectuar la construcción en la parcela ocupada) con los residentes en este asentamiento.

Se atribuía a responsables municipales la información de que las familias afectadas habrían expuesto su negativa a cualquier otro tipo de acuerdo a pesar de las distintas propuestas que se le habían formulado. La solución, finalmente, había consistido en la entrega de 42.000 euros a las 43 unidades familiares contempladas en el censo llevado a cabo por el Ayuntamiento. Se añadía que se había impuesto a los desalojados la condición de que destinen las cantidades entregadas a la adquisición de una vivienda que, en ningún caso, se podría situar en el Polígono Sur, ante los graves problemas de marginación e inseguridad ciudadana que ya padece dicha zona.

Esta actuación municipal habría motivado la protesta del resto de los grupos políticos municipales que estimaban inadecuada la operación llevada a cabo al no haber previsto, en lugar de la entrega de una cantidad en metálico, el facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada de estas familias, acompañado de medidas de apoyo social conducentes a facilitar su integración en sus nuevas zonas de residencia.

Por el mismo motivo, el procedimiento seguido en el desalojo del asentamiento de Los Bermejales, se presentó la **queja 04/2827** por el Grupo Municipal del Partido Andalucista del Ayuntamiento de Sevilla, en la que se manifestaba una total disconformidad con la forma en que había actuado el Ayuntamiento. Por tanto, este expediente quedó acumulado, en cuanto a su tramitación, al anterior. El escrito que esta Institución envió al Ayuntamiento decía, literalmente, lo siguiente:

“1.- La posición de la Institución.

*En primer lugar, queremos dejar patente nuestro rechazo a la forma en que se ha suprimido el asentamiento chabolista de Los Bermejales, respecto de aquellas familias a las que se les ha abonado la cantidad de 42.000 euros, en concepto de “compensación por el desalojo”, por más que los beneficiarios de éste se comprometieran a que “la cantidad percibida será destinada a la adquisición de una vivienda que, en ningún caso, podrá estar situada en el barrio de Sevilla denominado Polígono Sur”.*

*Desgraciadamente, hemos constatado, salvo alguna excepción, que la mayoría de los asentamientos chabolistas en nuestra Comunidad Autónoma, se han desalojado no por motivos de interés social y solidaridad, buscando como criterio prioritario la protección y tutela de las familias, sino como consecuencia de las previsiones del planeamiento, cuya ejecución impedía, o dificultaba, la existencia de los asentamientos. Así ocurrió con los de Playa de la Misericordia y Punta de los Morenos, en Málaga, o con Perdigones y, ahora, con Bermejales, en esta ciudad.*

*Al mismo tiempo, nos preocupa muy seriamente que los poderes públicos lleven a cabo, en algunos supuestos, esos desalojos, a través de la intermediación de empresas privadas cuya gestión habitual no tiene relación alguna con la prestación de Servicios Sociales, todo lo cual supone un riesgo cierto de que los parámetros utilizados en su gestión estén más relacionados con la eficacia del desalojo, que con la garantía de que el mismo se lleve a cabo en el marco de una actuación de coordinación y seguimiento de los programas de tutela social y de otras actuaciones de esta naturaleza que se vengam desarrollando en los asentamientos.*

*Ello, por más que, desde la Administración se arbitren medidas de seguimiento que, en la práctica, al menos en una primera fase, resultan más formales que efectivas.*

*En un escrito dirigido a VE. con fecha 1 de Octubre de 2002, y aunque éramos conscientes de la fuerte oposición existente, por parte de un sector de la población de Los Bermejales, a que los chabolistas fueran realojados en este barrio y, singularmente, de la asociación de vecinos “...”, esta Institución consideró oportuno posicionarse formalmente sobre el futuro de estas familias y manifestó lo siguiente:*

*“En relación a esta cuestión, queremos reiterar que, sin perjuicio de que entendemos que el chabolismo es también la expresión de otros problemas de naturaleza intersectorial, en lo que concierne a vivienda, esta Institución considera urgente el que ese Ayuntamiento garantice una vivienda digna y adecuada a este colectivo chabolista, a ser posible, en la misma barriada de los Bermejales, bien en los mismos solares en los que se haya ubicado el asentamiento actual, bien en otros que se consideren más idóneos.*

*Si por el contrario, el criterio que se adoptara fuera alojarlos en otros lugares, cuestión ésta de exclusiva competencia municipal, cualquiera que sea la decisión que se adopte, sí creemos que debería de ejercerse y hacer un seguimiento de la misma, hasta sus últi-*

mas consecuencias; es decir, no detenerse en el mero realojo de los actuales chabolistas, sino propiciar (poniendo los recursos materiales y personales necesarios) la integración de las familias en el lugar de residencia donde, finalmente, resulten ubicados”.

*También, con motivo de los problemas de distinta índole que una familia residente en el asentamiento chabolista y realojada en otro barrio de Sevilla estaba planteando, nos manifestamos, en nuestro escrito de fecha de salida 15 de Julio de 2004, dirigido al Ilmo.Sr. Teniente Alcalde Delegado de Bienestar Social de ese Ayuntamiento, en el siguiente sentido:*

“En fin, desde esta Institución hemos defendido y apoyado los realojos como formula de facilitar una vivienda digna, evitar los guetos y facilitar la integración social, pero esta alternativa de alojamiento, en la mayoría de los casos la más aconsejable, exige un esfuerzo mayor tanto en la búsqueda de las viviendas adecuadas como, sobre todo, en la puesta en marcha y seguimiento de los programas de tutela social, sin los cuales ninguno de los objetivos de erradicación del chabolismo se consigue, sino que, simplemente, se traslada espacial y habitacionalmente el problema de un lugar a otro de la Ciudad”.

*En resumen, creemos que sólo existe un camino para la supresión del chabolismo con garantías mínimas para abordar un futuro más digno para estos ciudadanos y éste pasa, necesariamente, por una política social, sanitaria y educativa de información y de formación, previa a su traslado a viviendas dignas, ya sean definitivas o de tránsito, y el establecimiento de un plan de seguimiento que facilite las políticas sectoriales en las viviendas en las que son realojados. Asimismo, es preciso que los poderes públicos lleguen al convencimiento de que ante la generación de nuevos asentamientos es preciso actuar, desde el principio, eficazmente para evitar su consolidación. Es urgente que cese la tolerancia con la creación de nuevos asentamientos, asumiendo los poderes públicos, según sus competencias, las responsabilidades que demanda un política eficaz contra el chabolismo.*

*La erradicación del chabolismo es posible; de hecho, Sevilla es la única capital de provincia de Andalucía en la que existen asentamientos de cierta entidad.*

## 2.- Consecuencias del modo de intervención de la Gerencia Municipal de Urbanismo y la gestión realizada por la Junta de Compensación en el SUP-GU-4 (Bermejales Sur) en aras al realojo del asentamiento chabolista.

### 2.1.- La garantía de una vivienda digna y adecuada por los residentes en el asentamiento chabolista.

*Después de más de dos años de intervención de la Gerencia Municipal de Urbanismo, ya sea directamente o a través de su representación en la Junta de Compensación SUP-GU-4, se ha conseguido liberar los terrenos que permitirán, según la documentación aportada, la ejecución de la urbanización del sector y la construcción de 2.000 viviendas.*

*Sin embargo, es preciso recordar que el objetivo de interés general perseguido con el contrato adjudicado a la empresa "I...", a nuestro juicio, no era sólo liberar estos terrenos, sino también realojar a los pobladores de este asentamiento en viviendas.*

*Respecto de este segundo objetivo, de 63 familias indemnizadas (una, la núm. 48, no se presentó según la lista confeccionada por "I..."), en 19 casos se les facilitó vivienda, pero un porcentaje importante, al parecer, ya la ha vendido; otras se han alojado en viviendas en la zona del Polígono Sur, pese a la prohibición expresa que, en este sentido, se recogía en el documento de entrega de la compensación económica; en fin, otras, no sabemos cuántas, no han destinado el dinero entregado a adquirir vivienda, al menos por ahora.*

*Es verdad que algunas familias se mantienen en las viviendas facilitadas por la Administración, aspecto éste que no se debe minimizar: se trata de la consecución de un importante objetivo, pues las dificultades eran, como es conocido, extraordinarias.*

*Ahora bien, tampoco se pueden minimizar los efectos negativos del procedimiento que se ha seguido: el abuso que ha supuesto que de 37 familias censadas en el año 2002, se hayan llegado a instalar y a indemnizar a 63. Todo ello con el resultado de que, probablemente, no se ha conseguido realojar, a la fecha actual, más de una docena de familias en viviendas en los términos previstos por el Ayuntamiento.*

*En cuanto a la compensación económica por el desalojo y la obligación de adquirir con ese dinero una vivienda, llama la atención que se considere, en la memoria del anexo del contrato, que el presupuesto por familia de 60.412,93 euros, limita enormemente la localización de viviendas, y más adelante se estime que 49.899,01 euros (de los que 42.000,00 euros se destinarían a la compra de vivienda) se considere una cantidad suficiente para financiar la adquisición de una vivienda por la familia desalojada del asentamiento.*

*Realmente, no se puede decir que la valoración económica posea el rigor adecuado para garantizar efectivamente el objetivo perseguido con este contrato, pues en una economía de mercado, no es fácil que se consiga un bien que no ha podido ser adquirido por un precio determinado, después de infinidad de gestiones y esfuerzos, según consta en el expediente, por un precio menor, transcurrido un tiempo desde que se realizaron las gestiones oportunas de la empresa adjudicataria. Los hechos posteriores confirmarían la inadecuación de la medida adoptada para conseguir los fines del contrato.*

## 2.2.- Impacto en las políticas sociales de las decisiones adoptadas.

*En segundo lugar, es singularmente relevante destacar que, como consecuencia de la decisión adoptada por la Junta de Compensación el 22 de Julio de 2004, y de la propia actitud de un porcentaje importante de las familias desalojadas, se van a crear enormes dificultades para mantener las políticas sociales que estaban en marcha en el asentamiento.*

*Asimismo, creemos que va a ser necesario realizar un esfuerzo extraordinario para llevar a cabo un seguimiento de la tutela y protección de estas familias, ante la dispersión que se ha generado, como consecuencia del desalojo practicado, en los términos en que se ha llevado a cabo. En este sentido, nos preocupa, singularmente, la tutela de los derechos de los menores en el ámbito educativo.*

*Por otro lado, no se puede olvidar, en estos momentos, que en este asentamiento no sólo hubo un programa de actuación integral del Área de Bienestar Social, sino que distintas ONG, como ....., venían realizando una serie de intervenciones, cuya continuidad va a ser muy complicada de rehacer, habida cuenta de la ruptura de las redes de cooperación que se ha producido con motivo de la forma en que se ha llevado el desalojo del asentamiento.*

*En este sentido, queremos manifestar, también, nuestro pesar por el hecho de que, a la hora de diseñar las vías de intervención en estos supuestos, no se cuente con las asociaciones, ONG y personas particulares que, durante años, se han preocupado por la atención a la población chabolista.*

### 2.3.- Intervención del Área de Bienestar Social en la ejecución del contrato.

*Sorprende que la intervención del Área de Bienestar Social, a partir de un determinado momento, en lugar de facilitar que éste llegara a buen término y concluyera con su cumplimiento, tuvo como consecuencia que el contrato, de no modificarse las cláusulas contractuales “devendría de imposible cumplimiento”, tal y como se afirma en el anexo del contrato. Y ello en base a que, en la práctica, esta Delegación Municipal había pasado a ser la dirección facultativa del contrato, dando distintas instrucciones de muy difícil cumplimiento.*

*Realmente, creemos que antes de adoptar una decisión tan drástica, como la modificación contractual que se operó, con las consecuencias de todos conocidas, se podrían haber barajado intervenciones más flexibles, como las de –manteniendo por motivos obvios la prohibición del realojo en la zona del Polígono Sur- distribuir a esta población con otros ratios en los distintos barrios de la ciudad o, incluso, en los municipios limítrofes (previas consultas con los representantes de los mismos), u otras alternativas que hubieran considerado oportunos para garantizar el cumplimiento de los fines del contrato.*

*Por lo demás, creemos que no ha quedado bien delimitada la posición de la Delegación Municipal de Bienestar Social, como dirección facultativa de facto, en relación con la modificación operada del contrato y de su posterior ejecución.*

*En fin, nos ha sorprendido también que no figure en el expediente los criterios en base a los cuales se ha indemnizado con igual cantidad a los que estaban censados en el asentamiento y quienes no figuraban como tales. Incluso, no hemos podido conocer si se exigió un tiempo mínimo de residencia de hecho en el asentamiento o cualquier otro requisito y, en tal caso, cuál fue éste y si todo ello contó con la conformidad de la Delegación Municipal de Bienestar Social.*

#### 2.4.- Obligaciones de las familias desalojadas del asentamiento.

*Respecto aquellos residentes, censados o no, del asentamiento chabolista que no han utilizado el dinero recibido para adquirir una vivienda, o que han revendido la vivienda que en su día les fue entregada, o que hayan adquirido una vivienda en la zona del Polígono Sur, en contra de la prohibición expresa establecida en el documento firmado en su día, e, incluso, del régimen legal de las viviendas protegidas, en aquellos supuestos en los que fuera exigible la autorización previa de la Administración Autonómica, sólo nos queda expresar nuestro rechazo más absoluto a esa actitud, ya que supone que la financiación de actividades de índole social, como es la compra de una vivienda, con cargo a los poderes públicos, es decir a toda la sociedad, no se utilice para la finalidad para la que ha sido concebida.*

*El Ayuntamiento de Sevilla debe hacer un seguimiento de las familias que estaban en el asentamiento, para facilitar la tutela social e información a quienes la necesiten y para obligarlas a que cumplan aquello a lo que se comprometieron.*

*Los poderes públicos, desde el respeto a los derechos constitucionales, deben exigir el cumplimiento de los pactos aceptados por los representantes de las familias del asentamiento. Derechos para todos y obligaciones también para todos, ejercidos unos y otras de acuerdo con la Ley, son los pilares de un Estado Social y Democrático de Derecho.*

#### 2.5.- Alarma social por la forma de llevar a cabo la desmantelación del asentamiento chabolista.

*Por último, queremos trasladar a VE. nuestra preocupación por la alarma social –no podemos utilizar otro término- que ha provocado los términos con los que se ha llevado a cabo el desalojo de los últimos pobladores del asentamiento en ejecución del acuerdo de la Junta de Compensación de 22 de Julio de 2004.*

*Ahora bien, llegados a este punto es preciso recordar el rechazo social que, siempre que se ha propuesto el realojo de un asentamiento chabolista, se ha producido en los barrios en los que se ha previsto su reubicación. Esto es así aunque algunas zonas de la ciudad se hayan mostrado más reticentes que otras. De hecho, el temor a la oposición vecinal a los realojos de familias procedentes de asentamientos chabolistas, ha sido un condicionante permanente en esta ciudad para la efectiva ejecución del, en la actualidad inoperante, Plan para la Erradicación del Chabolismo en Andalucía.*

*Sin conseguir la adhesión y el apoyo de una sociedad cerrada, en principio, con todas las excepciones que se quieran, a facilitar la integración de estas familias, cuando éstas van a ser alojadas cerca de sus viviendas, los poderes públicos tendrán por delante una tarea extremadamente difícil de cumplir. Poder público y sociedad, conforme al art. 9.3 CE, están vinculados por la Constitución y juntos tendrán, necesariamente, que afrontar la solución de un problema que no acaba, ni mucho menos de resolverse, en esta ciudad.*

De acuerdo con todo lo expuesto en esta transcripción del escrito que dirigimos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla, finalmente formulábamos, a la citada Autoridad, las siguientes **Recomendaciones**:

- 1.- Ante la alarma social creada y las expectativas que ha podido generar en otras familias chabolistas este precedente, con la finalidad de disuadir de cualquier intento de exigir el cobro de una compensación económica a cambio del desalojo de una chabola (aunque, formalmente, se establezcan obligaciones sobre el destino de la cantidad recibida), el Ayuntamiento de Sevilla, a través del órgano que corresponda y previos trámites legales, debe adoptar acuerdo de no utilizar el instrumento de la compensación económica para suprimir asentamientos chabolistas. Ello, lógicamente, salvo en aquellos supuestos en los que, por razón de aplicación de la normativa de responsabilidad patrimonial, ello fuera procedente.
- 2.- Para el supuesto de que en un futuro próximo se plantee la necesidad de que, con motivo de la ejecución de una previsión de planeamiento sea necesaria la gestión de suelo sobre el que, total o parcialmente, esté instalado un asentamiento chabolista, consideramos que debe existir una mayor presencia del Ayuntamiento, a través de sus órganos representativos, en la solución de las incidencias que se puedan producir como consecuencia de la ejecución del plan de desalojo y ulterior realojo de las familias que se haya elaborado.

Y es que no nos parece que una entidad de gestión urbanística, como es la Junta de Compensación, cuyas competencias vienen determinadas en el art. 137 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, de 17 de Diciembre de 2002, y en los arts. 157 y ss. del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 23 de Agosto, sea la institución más adecuada para adoptar acuerdos de tanta trascendencia como el que se tomó el pasado 22 de Julio de este año, en relación con el desalojo del asentamiento de Los Bermejales.

Cualquiera que sean los compromisos de las Juntas de Compensación, y la participación en las mismas del Ayuntamiento, o de sus entes instrumentales, las cuestiones de índole social exigen un seguimiento sectorial, sin perjuicio de las competencias que en aras a la gestión urbanística correspondan a aquéllas.

- 3.- Ante la posibilidad de que se instalen, o trasladen, a otros asentamientos nuevas familias en la esperanza de poder obtener en su día una compensación económica, estimamos necesario que se adopten las medidas oportunas para impedir una situación de esta naturaleza, pues la constitución de un asentamiento chabolista, con independencia de sus implicaciones en el ámbito de la legislación urbanística y el planeamiento, no es un hecho ante el que los poderes públicos y la sociedad puedan permanecer impasibles.

El chabolismo margina a las familias y, especialmente, a la población infantil, del resto de la sociedad; impide o dificulta seriamente el desarrollo de las políticas sectoriales y

debilita de manera ostensible el disfrute de gran parte de los derechos constitucionales y, singularmente, de los comprendidos en el Capítulo III del Título I de la Constitución. La utilización de chabolas no es un hecho socialmente neutral, de responsabilidad única de los propios chabolistas. Representa uno de los problemas sociales más graves, cuya solución es importante abordar, como una cuestión competencial de los poderes públicos.

- 4.- Consideramos que, con independencia de otras medidas que se puedan adoptar, es inaplazable una mayor presencia del poder público en los asentamientos chabolistas como expresión del compromiso ineludible de que se van a adoptar medidas de tutela y protección, en todos los aspectos, de las familias residentes en el asentamiento.
- 5.- Es urgente que se realice un informe de evaluación de las consecuencias que ha tenido para las propias familias y para los programas de atención social el desalojo de las familias chabolistas. Al mismo tiempo, se debería hacer un seguimiento de su localización y necesidades, con la finalidad de integrarlas en los programas existentes, reforzando estos con medios personales y materiales, en los supuestos en los que se detecte una presencia importante de estas familias, que deben ser atendidas por los Servicios Sociales de las zonas en las que se vayan realojando.
- 6.- Es urgente adoptar medidas -en colaboración con la Consejería de Obras Públicas y Transportes y la Empresa Pública del Suelo de Andalucía, S.A.- para resolver la situación que se ha generado por quienes, incumpliendo los compromisos adoptados, se han alojado en la zona del Polígono Sur, agravando con ello una situación socialmente delicada, justamente cuando las Administraciones Públicas habían asumido el compromiso de afrontar los problemas sociales existentes en esta zona y, de manera singular, en alguno de los bloques de viviendas en los que, al parecer, se han alojado algunas de estas familias.
- 7.- Teniendo en cuenta la preocupación que ha causado en gran parte de la población del Polígono Sur el traslado de algunas familias del asentamiento, creemos necesario que se abra inmediatamente un cauce de participación para que las asociaciones vecinales, y los vecinos preocupados por esta situación, sean escuchados e informados de las medidas que se van a adoptar para paliar esta situación.
- 8.- Tal y como corresponde a un Estado de Derecho, creemos que deben adoptarse cuantas medidas legales sean necesarias para que las familias desalojadas cumplan con las obligaciones que asumieron en su día. Para el supuesto de que los destinatarios de las compensaciones económicas recibidas demostraran la imposibilidad de cumplir con las obligaciones asumidas, el Ayuntamiento debe estudiar medidas alternativas sobre la base, en todo caso, de que las compensaciones económicas recibidas se destinen a la compra de una vivienda.
- 9.- Con carácter general, debe estudiarse, sin más dilaciones, cómo se va a afrontar el futuro de los asentamientos chabolistas existentes en Sevilla, entrando en contacto

directo con todos los agentes públicos y sociales que vienen participando, desde hace años, en la prestación de servicios de distinta naturaleza a las familias residentes en éstos. Pero si se adopta esta decisión, con carácter inmediato habrá que garantizar que no se produzca una ampliación de los asentamientos existentes.

En fin, sólo nos queda esperar que intervenciones de esta naturaleza no se repitan y que la erradicación de los asentamientos chabolistas se asuma con las medidas, instrumentos y objetivos planteados por esta Institución.

#### 2.2.7. La accesibilidad de los minusválidos para la vivienda.

La interesada de la **queja 03/2041** nos exponía que había recurrido tanto al Patronato Municipal de la Vivienda de Cádiz, como a la Alcaldesa-Presidenta, solicitando una vivienda debido a que se encontraba en situación de invalidez y que su enfermedad se estaba agravando con los años, sin que hubiera recibido respuesta alguna. La casa donde vivía con sus dos hijos menores de edad, no tenía un mínimo de habitabilidad para el problema que padecía, ya que tenía que subir cinco plantas, siéndole imposible subirlas sin la ayuda de familiares. Pagaba en concepto de alquiler la cantidad de 132,88 euros mensuales, cuando sus ingresos eran únicamente una pensión no contributiva de 258,68 euros y 120 euros más en concepto de manutención de los dos hijos.

Tras dirigirnos al Patronato Municipal de Viviendas de Cádiz, pudimos conocer, en un primer momento, que la documentación que nos había aportado la interesada correspondía a una promoción de hacía 5 años y, en aquellos momentos, estaba casada. Posteriormente y tras una separación matrimonial basada en los malos tratos, estuvo residiendo una casa de acogida y, después, en la vivienda que ahora ocupaba en alquiler, que no disponía de ascensor, por lo que le era muy dificultosa la movilidad debido a su minusvalía. Por ello, le habían requerido que presentara una demanda de vivienda de promoción pública, con objeto de incluirla en la base de datos del Patronato e informarle del plazo de apertura de nuevas solicitudes, además de derivarla a los Servicios Sociales con objeto de solicitar las ayudas económicas oportunas.

Después conocimos que la interesada había quedado incluida en un programa de demandantes de vivienda de promoción pública, en el que estaban incluidos sus datos socioeconómicos y familiares para cuando se abriera algún plazo de solicitud de vivienda, ya fuera de nueva adjudicación, o que quedara vacante una ya adjudicada.

A la vista del contenido de estas respuestas, no estimamos oportuno llevar a cabo nuevas actuaciones. No obstante, le aconsejamos que solicitara información ante la Oficina de Rehabilitación del Casco Histórico de Cádiz, así como que demandara la ayuda necesaria de los Servicios Sociales Municipales.

La **queja 04/2737** la presentó el Secretario General de una confederación andaluza de minusválidos, exponiéndonos que uno de sus asociados, discapacitado físico que utilizaba silla de ruedas para deambular, adquirió una vivienda reservada a personas con movilidad

reducida en una promoción de San Fernando (Cádiz). Sin embargo, los empleados de la inmobiliaria que vendían las viviendas se habían negado a formalizar la compraventa argumentando que un técnico del Centro Estatal de Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CEAPAT), dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que había presentado en la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz un escrito en el que se ponían de manifiesto diversas irregularidades de la vivienda en materia de accesibilidad (entre otros: ancho de puertas inadecuado, así como bañera y lavabo inadaptados). La confederación había exigido, tanto a la inmobiliaria, como a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que garantizaran el derecho de compra del interesado, sin que hubieran recibido respuesta alguna por parte de estas entidades. Terminaba su escrito el Secretario de la confederación de minusválidos indicándonos textualmente que con estos hechos se había puesto de manifiesto:

*“\* El incumplimiento de las reglas que rigen el procedimiento de acceso a las viviendas reservadas.*

*\* La falta de control administrativo en el procedimiento de adjudicación de viviendas reservadas cuando son promovidas por entidades privadas. De manera que se permite que den lugar al incumplimiento de la reserva y a la discriminación de los compradores con discapacidad que presentan quejas sobre la inaccesibilidad de las viviendas.*

*\* La irregularidad en el procedimiento administrativo de calificación definitiva de estas viviendas protegidas, que se concede a pesar del incumplimiento de la normativa de accesibilidad y la no adecuada adaptación de las viviendas.”*

Tras dirigirnos a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, con el fin de que nos informaran de las gestiones que hubieran efectuado ante la, al parecer, arbitraria negativa de la inmobiliaria a vender la vivienda en cuestión al afectado y los resultados que se hubieran derivado de tales gestiones, pudimos conocer que la promotora y el afectado habían llegado a un principio de acuerdo para la compraventa de una vivienda plenamente adaptada a sus necesidades funcionales. Con ello entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluida nuestra intervención en este asunto.

#### 2.2.8. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.

En el caso de la **queja 03/4540**, la interesada nos exponía que junto con su familia vivía en una vivienda de promoción pública y al abandonarla, el Ayuntamiento de Dos Hermanas le informó que la Junta de Andalucía daba una subvención de un millón de pesetas para compra de la primera vivienda. Tras la compra de la vivienda y solicitar dicha subvención, habían transcurrido ya dos años y aún no habían cobrado la subvención.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial, ésta nos indicó que el esposo de la reclamante solicitó una subvención como adjudicatario de una vivienda de promoción pública en alquiler al haber procedido a la compra de su primera

vivienda, al amparo del Decreto 166/1999, de 27 de Julio, que fue aprobada por una cantidad de 6.010,12 . Tras diversas fases, se había contabilizado ya la orden de pago, por lo que se encontraba en tesorería y se haría efectivo el pago en cuanto existiera remanente suficiente de crédito para proceder a su abono. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución, aunque todavía tuviera que esperar a que se produjera el pago efectivo de la subvención que le fue concedida en su día.

La interesada de la **queja 03/4824** nos exponía que le concedieron una ayuda para la rehabilitación de su vivienda en Febrero de 2003. Tuvo que empezar la obra con su dinero, por lo que tuvo que pedir un préstamo al banco, a pesar de que sólo cobra una pensión no contributiva, pues es viuda y vivía sola. Una vez ejecutado el 50% de la obra, se suponía que tendrían que haberle ingresado la mitad de la subvención, que aún no había recibido a pesar de que la obra estaba ya finalizada. Siempre según la interesada, en el Ayuntamiento le decían que la Junta de Andalucía no había enviado el dinero y en la Junta que el Ayuntamiento ya tenía el dinero en su poder.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Almería, que nos comunicó que ya le había sido abonado el primer plazo de la subvención concedida correspondiente al primer 50% de la misma, en cuantía de 2.404,05 euros, estándose pendiente de recibir en el citado Ayuntamiento, por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes la transferencia correspondiente al segundo plazo, en cuantía del otro 50% de la subvención. Asimismo, también nos indicaba textualmente lo siguiente:

*“-Que con fecha 19 de Noviembre de 2003 tuvo entrada en el Registro General de este Ayuntamiento oficio de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía en el que se adjuntaba certificación nº 11 del Expte: ... relativo al fin de obra de la ejecución de las obras acogidas al Decreto 166/1999, en el que se encontraba dicha Sra., certificación que no ha sido abonada puesto que estamos pendiente de que la Junta de Andalucía realice la Transferencia necesaria para el abono del segundo plazo de la subvención”.*

Por ello, nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería para conocer la fecha aproximada en la que se procedería a efectuar la transferencia anteriormente referida al Ayuntamiento de Almería. En su respuesta, la Delegación nos indicó que el importe correspondiente al segundo 50% de la subvención que en materia de Rehabilitación Autonómica le fue concedida en su día a la interesada, ya había sido transferido al Ayuntamiento de Almería, encontrándose en aquellos momentos tramitándose la materialización del pago. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema resuelto.

#### 2.2.9. Desahucio de viviendas.

Abrimos de oficio la **queja 04/845** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, del inminente desahucio de una anciana de 86 años de la casa donde vivía desde hacía más de 30 años, enferma del corazón y sin familia directa, debido a que dejó de pagar,

por error, 39 euros de la renta antigua que debía abonar. En la citada crónica se continuaba relatando que sus vecinos, de la Plaza de la Encarnación de Sevilla, habían emprendido una campaña de apoyo a la anciana, porque el desahucio había sido comunicado a la afectada con sólo tres días de antelación y los Servicios Sociales lo único que le habían ofrecido era una pensión donde alojarla a la espera de encontrar plaza en una residencia.

Según parecía, los vecinos denunciaron a la agencia informativa que la familia propietaria del inmueble deseaba construir apartamentos de lujo y había emprendido una campaña de abandono que había hecho que el edificio fuera peligroso pues *“está plagado de puntales, no solo en los pasillos sino en el interior de las viviendas”*. La anciana en cuestión, vivía de una pensión mínima, con la que apenas llegaba a fin de mes, caminaba apoyándose de muletas y su único pariente era un sobrino que vivía en un pueblo lejano. Su vida social se reducía a un radio de 200 metros. Alejarla del entorno donde había vivido desde hace 30 años, decían los vecinos, que *“sería condenarla a la tristeza el tiempo que le quede de vida y una merma de su dignidad como persona”*.

En este caso, según parecía, la persona mayor dejó de pagar sus mensualidades en protesta por el estado de ruina de la casa y reanudó los pagos al ser apercibida por el juzgado, pero cometió un error y no pagó 39 euros que ahora habían servido de base para echarla de la vivienda sin derecho a ninguna indemnización.

Tras abrir la queja y dirigirnos a la Delegación Municipal de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla para conocer si habían realizado alguna intervención destinada a paliar la precaria situación en la que había quedado esta ciudadana, así como su valoración sobre las circunstancias que habían dado lugar a esta situación y sobre las posibles medidas que, dentro de la complejidad que estas cuestiones revisten, se podían adoptar para prevenir que hechos de esta naturaleza no se repitieran.

Como respuesta, pudimos conocer que la Delegación Municipal, a través de la Unidad de Trabajo Social de Casco Antiguo, habían ofrecido a la persona desahuciada una plaza en una residencia de la tercera edad de Sevilla, pero que ésta había decidido irse a vivir con su sobrina, que residía en Osuna, aunque se habían dirigido a los Servicios Sociales de esta ciudad con el fin de que pudieran contactar con la interesada y volverle a ofrecer los recursos ofertados y rechazados por ésta.

Aunque en lo que respecta a la situación de esta persona, motivo principal de apertura de la queja de oficio, se habían ofrecido alternativas al problema planteado durante la tramitación de la presente queja conocimos que la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla había creado una Oficina Técnica para la Asistencia a los Inquilinos en Situación de Abuso (OTAINSA), por lo que nos dirigimos a la misma con el fin de conocer su composición, funciones, forma de funcionamiento, etc., pues, desgraciadamente, hechos como los que motivaron la apertura de esta queja de oficio, siguen produciéndose no sólo en la ciudad de Sevilla, sino en el resto de la Comunidad Autónoma.

Una vez que recibimos toda la información de la Gerencia Municipal de Urbanismo, nos personamos en la Gerencia a fin de conocer la organización y funcionamiento de la OTAIN-

SA, cuya creación valoramos muy positivamente. Incluso hemos iniciado una queja de oficio para conocer si se han realizado iniciativas de esta, o similar, naturaleza en los municipios de más de 50.000 habitantes de nuestra Comunidad Autónoma, de cuyos resultados ya daremos cuenta en próximos Informes Anuales. También valoramos muy positivamente la creación de una “*bolsa de vivienda*” destinada al realojo temporal de los arrendatarios mientras se ejecuta la obra de reparación y/o mejoras de los inmuebles, teniendo en cuenta, en todo caso, para la selección de los beneficiarios de la medida su situación económica y social.

### **2.3. Responsabilidad patrimonial y expropiaciones.**

Como todos los años, seguimos recibiendo quejas por impago de expropiaciones. Así, en la **queja 03/8**, en la que el interesado nos manifestaba en su escrito de queja que debido a las obras realizadas en el año 1995 por la Consejería de Obras Públicas y Transportes para el “Acondicionamiento C-3217, tramo Fernandina a Giribaile, expte. JA-1-J-153”, varias fincas de las que era usufructuaria habían quedado afectadas. Al parecer, y siempre de acuerdo con lo que nos manifestaba la interesada, se le había expropiado una parte de las fincas, por lo que acudió al Jurado Provincial de Expropiaciones, que dictaminó, como justo precio de las diversas expropiaciones de las que fue objeto, las cantidades de 19.163 ptas., 654.630 ptas., 4.963.710 ptas. y 1.969.604 ptas. De estas cantidades, sólo había percibido la primera cantidad, por lo que acudía a esta Institución con objeto de que la Administración expropiante, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, atendiera el principal del resto de las expropiaciones que aún no se le habían abonado, así como los intereses legales procedente de todas las expropiaciones.

Tras dirigirnos, en primer lugar, a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, que nos indicó que los citados expedientes de expropiación se encontraban en la Dirección General de Carreteras, nos dirigimos a ésta, que nos comunicó, en un primer informe, que iba a abonar los justiprecios de las expropiaciones que afectaban a la interesada y, en cuanto a los intereses de demora, indicaban que sólo podrían frente a aquellos que hubieran tenido entrada durante los años 1999 y 2000, afrontando años posteriores a medida que lo permitieran posibles excedentes o fallidos de las partidas que tenía asignadas.

A la vista de esta respuesta, interesamos de la Dirección General de Carreteras una mayor concreción sobre las fechas previstas para el pago de las expropiaciones, así como de la posibilidad de abonar a la interesada todos los intereses de demora de las mismas.

Como última actuación, la Dirección General de Carreteras nos informó que ya había procedido al pago de los expedientes expropiatorios que le afectaban a la interesada, por valor de más de 60.000 euros. Sólo restaba uno de 63,94 euros, por lo que entendimos que el problema planteado por la interesada se encontraba en vías de solución definitiva, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de las expropiaciones realizadas por los Ayuntamientos, podemos citar la **queja 03/785**, en la que se dirigieron a nosotros los propietarios de una finca de Salteras (Sevilla), colindante con la CN-630, Sevilla-Gijón, que iba a ser expropiada parcialmente

por parte del Ayuntamiento de esta localidad, por la vía de urgencia, para la construcción del sistema general de acceso al denominado Polígono Industrial “Los Llanos”. La superficie expropiada ascendía, aproximadamente, a 3.790’31 m<sup>2</sup>, levantándose el acta de ocupación el día 20 de Agosto de 2002. De forma inmediata, y más concretamente por acuerdo del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Salteras de 6 de Septiembre de 2002, se requirió a los propietarios para que se formularan la hoja de aprecio, que cumplieron el 15 de Octubre de 2002. A pesar de que los expropiados habían presentado su hoja de aprecio, y a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, el Ayuntamiento no había respondido, por lo que los interesados, en Diciembre de 2002 y, posteriormente, en Enero de 2003, solicitaron que se les informase del estado de tramitación del expediente expropiatorio. Sin embargo, no habían recibido respuesta alguna, por lo que finalizaban su escrito los interesados indicando lo siguiente:

*“De lo expuesto se desprende que el Ayuntamiento de Salteras, una vez declarada la expropiación por la vía de urgencia y tomado posesión de los terrenos, se ha olvidado del asunto con la intención de retrasar la fijación del justiprecio y abonar el mismo lo más tarde posible”.*

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Salteras, éste nos comunicó, en Junio de 2003, que en breve iba a remitir el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiaciones. Cuando interesamos del Ayuntamiento que nos informara de la fecha en la que, efectivamente, se produjera dicha remisión, no volvimos a recibir respuesta del mismo hasta transcurridos nueve meses después, que nos comunicó que el expediente había sido remitido en Octubre de 2003, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

El interesado de la **queja 02/538** nos exponía que, en el término municipal de Cazorla (Jaén), en la aldea de Almicerán y junto con su hermano, poseía unos terrenos herencia de sus difuntos padres. En 1993 se proyectó abastecer de agua potable a dicha Aldea, denominándose la obra “*Abastecimiento y red de distribución de agua en el Almicerán, TT.MM. de Cazorla y Peal de Becerro*”. La obra en cuestión suponía la ocupación de sus terrenos y no se opusieron a ella en ningún momento por considerarla un beneficio para la Aldea. Lo cierto era que, en cualquier caso y siempre según el reclamante, no se intentó por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes la ocupación de los terrenos por la vía del mutuo acuerdo pero, incumpliendo lo establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, se cometieron las siguientes irregularidades:

*“- Las obras que afectan a nuestros terrenos, y ya ejecutadas consistían en el sondeo de dos pozos, construcción de una caseta y tendido de una línea eléctrica. Estas obras se ejecutaron en el año 1995, sin permiso nuestro y sin haber levantado Acta previa a la ocupación. Hicimos escritos tanto mi hermano como yo, reclamando, e incluso nos desplazamos al Ayuntamiento de Cazorla, pero no nos hicieron caso alguno.*

*- Las obras debían ser ejecutadas en varias fases, y por fin después de cuatro años, conseguimos que en el año 1999, se pararan las mismas, por tanto queda aún por ejecutar una fase.*

*- Resulta sorprendente, y cuanto menos anecdótico que la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, en acuerdo de 27.11.01, declare urgente la ocupación de unos terrenos para la ejecución de unas obras, que han sido hechas seis años antes.*

*Como quiera que aún quedan obras por realizar, nos citaron en el Ayuntamiento de Cazorla para levantar Acta previa a la ocupación. Personados en Cazorla, manifestamos autorizar la ocupación siempre que en el Acta se hiciera constar que los terrenos habían sido ya ocupados y ejecutadas las obras con anterioridad, a lo que los Técnicos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén nos manifestaron que el motivo del Acta era ocupar los terrenos para la realización de las obras pendientes y que de las obras ya realizadas no querían saber nada.”*

Terminaba señalando que ignoraba si las obras de sondeo de pozos y de tendido eléctrico, presentaban condiciones de seguridad y contaban con las preceptivas autorizaciones de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y de la Compañía Eléctrica.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos a la Delegación Provincial citada por el interesado, que nos dio cuenta de las últimas obras, aunque no nos aclaraban nada respecto de las circunstancias relativas a las obras ejecutadas con anterioridad a la intervención de la Delegación en esta obra. Se aludía a que el Ayuntamiento de Cazorla se había comprometido a conseguir la disponibilidad de los terrenos necesarios. Por lo tanto, interesamos un pronunciamiento del Ayuntamiento de Cazorla con relación a la demanda del reclamante en el sentido de que sus terrenos fueron ocupados sin seguir el procedimiento necesario a tal efecto y sin haber sido indemnizados en modo alguno.

En su informe, el Ayuntamiento nos daba cuenta, además de la singularidad orográfica de la Aldea, de las diversas medidas que había realizado el Ayuntamiento, junto a otras Administraciones Públicas, con objeto de dotar a la Aldea de suministro de agua potable, con la construcción de un pozo que garantizara el abastecimiento a la Aldea. Para ello, se habían realizado tres actuaciones:

- En el año 1993 y financiado por la Diputación Provincial de Jaén, se ejecutó el sondeo para la construcción del pozo. En el Pleno de la Corporación Municipal de 23 de Septiembre de 1994 se acordó la aprobación del proyecto de obra de abastecimiento de agua al núcleo urbano, indicándose que los terrenos sobre los que se iba a ejecutar las obras se encontraban libres de cargas y gravámenes y a total disposición del Ayuntamiento, que se comprometía al pago de los daños y perjuicios derivados de la demora en la ejecución, paralización o inexecución de las mismas.

- En el año 1996, se elaboró el proyecto técnico “Línea eléctrica y conducción en el Almicerán”, financiado entre la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Cazorla. Las obras consistían en la instalación de una línea eléctrica aérea de baja tensión, que llevaba corriente eléctrica al sondeo. El acuerdo plenario de estas obras también indicaban que los terrenos sobre los que se iban a ejecutar las mismas se encontraban libres de cargas y gravámenes y a total disposición del Ayuntamiento.

En ambas actuaciones y siempre según el Ayuntamiento, el interesado no había presentado reclamación alguna y había expresado su voluntad y consentimiento de tales actuaciones ante el Alcalde Pedáneo de la Aldea.

- En el año 2002 se llevó a cabo la última actuación, que era la realizada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes. En este caso y dado que fue en el mismo en el que el interesado mostró su rechazo a la obra, fue cuando se procedió a iniciar el expediente expropiatorio para ejecutar esta actuación.

De este escrito, esta Institución, además de valorar positivamente las actuaciones que había realizado el Ayuntamiento, junto a otras Administraciones, con objeto de dotar a los vecinos de la Aldea de agua potable, disintió de la conclusión a la que parecía que llegaba el Ayuntamiento en su escrito: exoneración de responsabilidad alguna por estas actuaciones. Y disintíamos porque el hecho de que el interesado consintiera estas obras en su propiedad y no formulara su oposición en los periodos de información pública, lo único que acreditaba era que comprendía la necesidad y legalidad de las obras, pero no que renunciara a la indemnización que, por ello, le pudiera corresponder. El Ayuntamiento no acreditaba documentalmente ninguna expresa renuncia del reclamante a la indemnización que le pudiera corresponder. Es más, afirmaba el interesado haber remitido varios escritos de reclamación al Ayuntamiento e, incluso, había comparecido personalmente expresando su disconformidad con el hecho de que no se les indemnizase en modo alguno.

Por ello y porque no habíamos podido apreciar que se hubiera actuado así por parte del Ayuntamiento que se había comprometido ante otros organismos a obtener las autorizaciones necesarias para la ejecución de las obras, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cazorla **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 33.1 CE que dispone que «Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes» y **Recomendación** de que, con la mayor urgencia posible y mediante los trámites que fueran procedentes, se indemnizara a los afectados por estas actuaciones, salvo que pudiera acreditarse una expresa renuncia a ello, por la cuantía de los bienes o derechos de que se hubieren visto privados con motivo de las obras de abastecimiento de agua a la Aldea de El Almicarán.

En una respuesta posterior, parecía que el Ayuntamiento aceptaba nuestra resolución, pues nos comunicó que había puesto a disposición del interesado la cantidad de dinero que consideraban indemnizatoria respecto a la expropiación forzosa de las obras a las que nos venimos haciendo referencia (45,73 euros).

Lógicamente, el interesado se mostraba disconforme con esta cantidad con objeto de indemnizar la expropiación de sus terrenos, por lo que nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento con objeto de que nos aclarara determinadas circunstancias de la actuación municipal, toda vez que, de no ser así, deberíamos entender no aceptada nuestra Recomendación. El interesado nos señalaba que esta cuantía debía referirse únicamente a la última actuación llevada a cabo por la Delegación Provincial de Obras Públicas y

Transportes, pero no se veía indemnizado por las actuaciones previas de ocupación para ejecución de sondeo, entubado del mismo y equipamiento mediante columna de impulsión, bomba, valvulería y caseta de válvulas, actuación realizada por la Diputación Provincial de Jaén a la que el Ayuntamiento garantizó, sin contar con los propietarios, la libre disposición de los terrenos precisos.

A partir de este momento, el Ayuntamiento nos fue remitiendo información parcial que, en ningún caso, daba respuesta expresa a las cuestiones que planteábamos en nuestro escrito, pues, en síntesis, nos venían a decir que las obras anteriores a la última ejecución (la del año 2002) se habían realizado con autorización verbal de los herederos de la finca y que estos no habían pedido cantidad alguna por estas actuaciones. Ello nos llevó, finalmente, a que en el mes de Noviembre del año 2003 procediéramos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de ese año, al considerar que el Ayuntamiento no había aceptado nuestra resolución.

Sin embargo, a principios del año 2004, el Ayuntamiento se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos, en síntesis, que se habían iniciado los trámites para incoar expediente de responsabilidad patrimonial, por lo que procedimos a anular esta inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía e interesamos un nuevo informe a fin de que nos mantuvieran informados de los trámites subsiguientes que se fueran realizando en el citado expediente de responsabilidad patrimonial.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no volvimos a recibir respuesta alguna por parte del citado Ayuntamiento, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder, en Noviembre de 2004, a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cazorla (Jaén), como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Como caso singular, en la **queja 04/230**, el interesado afirmaba que el Ayuntamiento de Santo Tomé (Jaén), sin indemnización alguna, se apropió de un terreno de su familia en 1961 sin que sus continuas reclamaciones hubieran servido para nada. La última de estas reclamaciones, la había presentado el interesado en Abril del año 2004, por lo que admitimos a trámite la queja con el fin de que el citado Ayuntamiento respondiera los escritos presentados por el interesado, sin entrar en el fondo de la cuestión planteada.

Como respuesta, el Ayuntamiento de Santo Tomé, transcurridos seis meses desde nuestra petición inicial, nos comunicó que ya había procedido a responder los escritos del interesado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. En todo caso, de la respuesta que el Ayuntamiento de esta ciudad remitía al interesado, se desprendía que sobre los terrenos que él consideraba que habían sido apropiados por el Ayuntamiento, estaban incluidos en el Inventario Municipal de Bienes como bien de dominio público y de uso público, pues el mismo era el “Parque de la carretera de Peal de Becerro”, construido en 1988 sobre el solar que ocupaban anteriormente cuatro edificios, dos viviendas para maestros y dos escue-

las, que no eran utilizadas por lo que se procedió a la desafectación del dominio público y calificación como bien patrimonial de propios, aprobado el expediente por la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia. La finca primitiva, siempre según los antecedentes municipales, era conocida con el nombre de Escuelas del Cuartel, construidas entre 1960 y 1961 y ya entonces figuraba el solar inscrito dentro del patrimonio municipal de bienes de 1974. Estos terrenos siempre se habían considerado como de dominio público, afectos a un servicio o uso público, por lo que desestimaban la reclamación del interesado sobre la propiedad de los terrenos.

Dentro del apartado de responsabilidad patrimonial, podemos destacar dos quejas. En la primera de ellas, la interesada de la **queja 03/3940** nos exponía que la calle donde residía, debido a su estrechez y al paso de los vehículos por ella, se había roto en varias ocasiones la red de alcantarillado y la propia acera, lo que, siempre según la interesada, estaba provocando daños a la estructura de su inmueble, de dos plantas. Así, afirmaba que, hacía unos días, se desprendieron varias tejas del caballete principal, lo que pudo provocar serios daños a los peatones. Finalizaba indicando que *“estoy harta de mandar escritos al Ayuntamiento de Bailén y hacen caso omiso. Estoy en una situación de nervios que no aguanto más. Esto no hay quien lo aguante, la postura del Ayuntamiento me están dando nada más que largas”*.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Bailén (Jaén) sobre esta cuestión, éste nos comunicó que las obras de remodelación y arreglo de la calle estaba previsto abordarlas durante la anualidad de 2004 y que, como medida urgente para solucionar el problema, habían colocado unos “pivotes” que impedían el paso de vehículos por la acera, añadiendo que la solución definitiva vendría a través de la aprobación del “Programa Operativo Local” en cuyo marco se efectuarían las obras de remodelación y arreglos.

Tras dar traslado de esta respuesta a la interesada, ésta nos mostró su conformidad con los “pivotes” instalados. Sin embargo, añadía que ya se encontraban caídos, lo que ocasionaba, unido al mal estado del acerado (losas levantadas), que los viandantes (en su mayoría personas de edad avanzada) pudieran sufrir caídas; añadía que el maestro de obras municipal le comunicó el próximo arreglo de los “pinotes” y de la acera, pero que ello no se había llevado a cabo.

Tras solicitar al Ayuntamiento que nos indicara las razones de las deficiencias a las que aludía la interesada y si se tenía previsto, a corto plazo, los arreglos precisos, el Arquitecto Municipal nos comunicó que ninguno de los “pivotes” colocados en el tramo de acerado que daba a la fachada de la vivienda de la reclamante se encontraba caído y que el acerado en mal estado iba a ser arreglado próximamente con cargo al Programa de Fomento de Empleo. Por consiguiente, siendo estas las deficiencias por las que se continuó la tramitación de este expediente de queja y dado que se encontraba solucionada en el caso de los “pivotes”, o en vías de solución en lo que respecta al acerado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la segunda, la **queja 03/4226** la presentó el propietario de un inmueble de la localidad almeriense de El Campillo de Purchena por el mal estado de conservación que presen-

taba la carretera que unía las localidades de Oria y Purchena, pasando por El Campillo. Denunciaba que se encontraba llena de socavones, hoyos, baches, etc. que la hacían intran-sitable, hasta el punto de que durante un tiempo el transporte escolar tuvo que dejar de uti-lizarla, quedando los niños sin escuela. Añadía que, para llegar a El Campillo había que atra-vesar unas ramblas, de más de quinientos metros, que, cuando llovía, quedaban incomuni-cados. Afirmaba que habían existido diversas promesas de arreglar la carretera y salvar las ramblas, pero que, debido a la oposición vecinal a la instalación de un centro de menores en Oria, consideraba que les habían dejado totalmente marginados y sin arreglo de su única carretera de comunicación con el exterior. Habían presentado quejas por el estado de la carretera ante la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Purchena, pero que no habían sido atendidas.

Tras dirigirnos a la Diputación Provincial de Almería con objeto de conocer si la citada carretera era de su titularidad y, en tal caso, si existían previsiones para su arreglo, transcu-ridos siete meses esta Diputación nos comunicó que la carretera de titularidad municipal, en concreto del Ayuntamiento de Purchena, por lo que nos dirigimos a éste planteando nues-tras cuestiones.

Este Ayuntamiento nos comunicó que se había modificado el proyecto de acondiciona-miento y se iba a proceder a la realización de la obra que no estaba afectada por la ocupa-ción, anunciando que se iba a asfaltar inmediatamente la carretera. Por consiguiente, enten-dimos que el problema que motivó el escrito de queja, los socavones y baches que presen-taba esta vía de comunicación, se encontraba en vías de solución y, por tanto, dimos por con-cludidas nuestras actuaciones.

## **2.4. Obras Públicas y Transportes.**

### 2.4.1. Obras públicas.

#### 2.4.1.1. Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población.

En la **queja 02/1143**, el interesado nos exponía que solicitó al Ayuntamiento de Almería, en Febrero de 2002, que algún técnico municipal realizara el estudio correspondiente para que se subsanaran los problemas de acceso de vehículos, agua corriente y alcantarillado del grupo de viviendas de Venta Cabrera (en la zona de La Cañada), sin que hubiera recibido contestación alguna, ni telefónica ni escrita, desde entonces.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe del Ayuntamiento de Almería. Como respuesta, sólo recibimos de este Ayuntamiento contesta-ción a la cuestión relativa a los problemas de acceso de vehículos, remitiéndonos copia del informe técnico elaborado por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas, según el cual, en sín-tesis, la mediana a la que se refería el interesado, situada en una carretera nacional (CN-344), era de titularidad del Ministerio de Fomento.

Respecto a las otras cuestiones que nos trasladaba el interesado, relativas a carencia de alcantarillado y agua potable en Venta Cabrera, en el escrito municipal se nos indicaba que

se remitía copia de la documentación al Área de Urbanismo con objeto de que se emitiera informe sobre la situación urbanística y las disponibilidades de las infraestructuras existentes en el zona. Pues bien, de esta actuación y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Excmo.Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almería, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Abrimos de oficio la **queja 04/2501** cuando, a través de una llamada telefónica vecinal, conocimos que en la barriada hispalense del Polígono San Pablo, concretamente en la Plaza de Los Tarantos, se estaban efectuando obras de entidad y con utilización de maquinaria pesada que producía gran ruido y vibraciones. Tales obras consistían en perforaciones, al parecer, para realizar una excavación o pozo, ocupando una zona peatonal. Los vecinos desconocían a que razón obedecía esta intervención, ya que no había indicación, ni cartel alguno que permitiera apreciar si se trataba de una obra de infraestructura del Ayuntamiento, de EMASESA o de una Comunidad de Propietarios. Los vecinos afirmaban haberse puesto en contacto con la Policía Local sin que se les hubiera informado sobre las razones de la actuación que se realizaba.

Tras dirigimos tanto a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, como a EMASESA, pudimos conocer, a través de la Delegación Municipal de Urbanismo, que se trataba de un pozo que ya existía con anterioridad y que el Distrito Nervión-San Pablo decidió ampliar para destinarlo al mantenimiento de los jardines de la zona. Así las cosas y dado que se trataba de obras justificadas y ya terminadas, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no haber observado irregularidad en la actuación municipal.

La **queja 03/873** la presentó una Comisión de Vecinos de la barriada del Sexmo, de Cártama (Málaga), exponiéndonos que llevaban varios meses de reuniones y manifestaciones de vecinos de dicha barriada motivadas por el paso del AVE Córdoba-Málaga. Afirmaban que se les dejaba en una situación muy precaria, ya que dicho trazado cortaba su acceso de entrada y salida a la barriada, queriéndoles enviar por un carril provisional, no sólo en malas condiciones y con difícil acceso a la carretera principal, sino que también se les alejaba todavía más del centro urbano, donde estaban las dependencias municipales, el centro de salud, los centros educativos y comerciales, que utilizaban los vecinos.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Cártama a fin de que nos informaran sobre su posición ante el descontento vecinal por la precariedad y deficiencias que presentaban sus accesos y, en tal caso, de las actuaciones y gestiones que el Ayuntamiento hubiera llevado a cabo para solucionarlos o mejorarlos. En su respuesta, que el Ayuntamiento tardó en enviárnosla seis meses, nos señalaban que las obras que afectaban al acceso de la barriada del Sexmo se encontraban casi finalizadas y que, por tanto, próximamente podrían los vecinos recuperar su acceso habi-

tual. Añadían que, no obstante, se están haciendo gestiones a fin de lograr un nuevo acceso que permitiera una mejor comunicación de la barriada con el núcleo de población. A la vista de esta respuesta, entendimos que el problema del difícil trazado alternativo que motivaron el escrito de queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.4.1.2. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.

El interesado de la **queja 02/4121** nos indicaba que era usuario diario de la carretera CO-292 de Bujalance a Villa del Río, donde trabajaba. Señalaba que, desde hacía siete años, no se había realizado conservación alguna de esta carretera que, en la mayor parte de su trazado, estaba invadida en las cunetas (no tenía arcén) por numerosas hierbas que impedían la adecuada visibilidad; además, en periodos de lluvia, la carretera se veía invadida por piedras y barro. Añadía que el firme se encontraba totalmente deteriorado con numerosas grietas y baches, siendo muy defectuosa la señalización vertical y horizontal, lo que había determinado que se produjeran accidentes, algunos de gravedad. Concluía afirmando que sus numerosos escritos y llamadas de protesta a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba no habían tenido una respuesta positiva.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial, ésta discrepaba de la opinión del reclamante acerca del estado de conservación de la carretera y mantenía, entre otras muchas consideraciones, que venía siendo atendida de forma sistemática y periódica por el Servicio de Carreteras. Este Servicio sostenía se habían realizado en la misma diversas intervenciones de mejora y conservación; la señalización vertical y horizontal era la reglamentaria para carreteras de su categoría, aunque reconocían que por las zonas de olivar por las que discurre, se veía afectada por erosiones y arrastres de barros con motivo de precipitaciones atmosféricas, aunque defendía que el estado general del pavimento era más que aceptable, con alguna degradación en lugares concretos. Por último, defendían que la carretera venía siendo atendida de forma sistemática y periódica por el personal de conservación del Servicio de Carreteras de la Delegación. A la vista de esta respuesta y antes de adoptar una resolución definitiva en este expediente de queja, dimos traslado de esta respuesta al interesado con objeto de que éste nos remitiera sus consideraciones y alegaciones al respecto.

Cuando recibimos la contestación del interesado, éste discrepaba del informe de la Delegación Provincial, citándonos algunas deficiencias concretas (lamentable estado de los puntos kilométricos 1 al 3, el 7; existían tramos específicos del pavimento sin línea longitudinal, con grandes baches y sin drenaje; denuncias ante la Guardia Civil del peligro por el abundante barro, piedras, ramas, etc.; en algunos tramos continuaban puestas las señalizaciones de obras cuando hacía ya más de un mes que éstas habían acabado).

Dado que consideramos que no eran necesarias nuevas gestiones en la tramitación del expediente de queja, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, sugerimos a la Delegación a que, en la medida de las disponibilidades personales y materiales existentes, se incrementaran las tareas de conservación en esta carretera y se vieran subsanadas las

deficiencias concretas a las que aludía el reclamante; asimismo, también interesábamos que, tanto con carácter preventivo (limpieza y mantenimiento de los sistemas de drenaje y desagüe de las aguas pluviales), como paliativo (limpieza a la mayor inmediatez posible de las erosiones y arrastres de barro por precipitaciones atmosféricas), se diera una respuesta adecuada a los problemas puntuales de la carretera por invasión de barro, piedras y ramas tanto en calzada como en cunetas y arceles.

Transcurridos siete meses, el interesado volvió a dirigirse a nosotros para indicarnos, en síntesis, que el estado de la carretera seguía siendo malo y que no se acometían las tareas de conservación y mantenimiento sugeridas por esta Institución. Por ello, procedimos a reabrir el expediente de queja, dirigiéndonos nuevamente a la Delegación Provincial con el fin de conocer las posibles mejoras que se tuvieran previstas en esta vía de comunicación y sobre las tareas de conservación y mantenimiento que se desarrollaran en la misma.

Como respuesta, la Delegación nos comunicó que además de los trabajos de conservación y mantenimiento que se adjuntaban al informe del Ingeniero Jefe del Servicio de Carreteras y Aguas de la Delegación, dicho Organismo nos anunciaba una mejora a corto plazo de la pavimentación de la carretera en toda su longitud, *“por un importe de 700.780 euros, que se incluirá en el Programa de Conservación para el próximo ejercicio de 2004”*. Todo ello nos permitió estimar que, en un periodo próximo, se iban a acometer importantes mejoras en la carretera, por lo que entendimos que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/39** la presentó el representante de una empresa familiar de Villanueva de los Castillejos (Huelva), que daba empleo a 25 trabajadores. Continuaba el interesado indicándonos, textualmente, lo siguiente:

*“En nuestra publicidad decimos que estamos cerca: “sin salir de Huelva”, pero lo cierto es que nuestra red viaria es muy deficiente, es tercermundista.*

*Desde hace varios meses tenemos una situación de incomunicación tremendamente grave. Tenemos obras que colapsan el pueblo en todas direcciones. Todo ello sería muy loable sino fuera por la coincidencia en el tiempo, ¡Todas juntas!*

*Pero sobre lo que quiero distraer su atención es sobre la principal arteria de nuestro pueblo, la carretera que lo comunica con Huelva y en parte con la autovía Sevilla-Huelva-Portugal. En esta carretera hay un tramo que comunica nuestro pueblo con San Bartolomé de la Torre. Esta obra lleva iniciada varios meses, pero es que lleva varios meses sin que se trabaje en ella y, sin embargo, sufriendo las inclemencias del estado de obras, además de un deterioro que no tiene parangón. Entre nuestros clientes es normal el comentario: “Creí que no quedaban carreteras así”, “las hay mejores en África”, etc. El estado actual es tercermundista. Las últimas y abundantes lluvias la han terminado de destrozar, tanto que estamos asustados, ni nuestra empresa ni nuestro pueblo creemos que puedan aguantar así mucho tiempo, postergándonos más aún de lo que estamos.”*

Nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva para conocer si el tramo de carreteras era de titularidad autonómica y, en su caso, de las razones de la paralización de los trabajos de acondicionamiento de este tramo de carretera entre las localidades de Villanueva de los Castillejos y San Bartolomé de la Torre. En su respuesta, tras exponernos los antecedentes de la cuestión, nos indicaban que con fecha 9 de Febrero de 2004 estaba concluida la excavación y ampliación de la plataforma y extendida la primera capa de refuerzo de firme a toda la calzada, lo que permitía la circulación de los usuarios. Añadían que, con la llegada del buen tiempo y la eliminación de la humedad excesiva en las capas de firme (lo que permitiría que los márgenes quedaran consolidados), se extendería la capa definitiva de rodadura.

Así pues, entendimos que se estaban adoptando las medidas adecuadas en orden al debido acondicionamiento de esta carretera, cuyo mal estado motivó la presentación de esta queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 03/585** la presentó el representante de un grupo político en el municipio de Ayamonte (Huelva). En la misma nos exponía que, el pasado 30 de Enero de 2003, el Grupo Municipal presentó una moción ante el Pleno Ordinario de dicha Corporación Local solicitando el arreglo de un camino sito en el paraje municipal conocido como Isla Canela, al ser la única vía de comunicación de alrededor de 10 familias de campesinos con la carretera que iba al casco urbano. La moción fue rechazada por el Pleno de la Corporación y ante ello, el reclamante nos exponía, textualmente, lo siguiente:

*“Como quiera que este camino es fundamental para la comunicación de estas personas con el pueblo y que muchas de ellas son ancianos y algunos enfermos, creemos que se está conculcando el derecho de todo ciudadano a disponer de vías de comunicación en buen estado, amén de que se está dando una situación tercermundista y que atenta contra los derechos.”*

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Ayamonte para conocer, en especial, si el citado camino era de titularidad municipal y, en tal caso, razones de su actual estado de falta de mantenimiento. El Ayuntamiento, en su respuesta, nos indicó que ya había realizado mejoras en el camino y que culminaría la misma si resultaba elegido el Grupo Municipal que entonces regía los destinos municipales.

Con esta respuesta, entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones. No obstante y pasados más de cuatro meses desde que la nueva Corporación Local había tomado posesión, el interesado volvió a dirigirse a nosotros para comunicarnos que el arreglo aún no se había efectuado y que, tras las lluvias, el camino se encontraba impracticable, por lo que procedimos a reabrir la queja e interesar un nuevo informe al Ayuntamiento. En su nueva respuesta, el Alcalde-Presidente nos señalaba que el camino en cuestión se encontraba en Isla Canela, que era un Centro de Interés Turístico Nacional y que la Alcaldía tomaba debida nota de la cuestión para que no llegaran a producirse las supuestas situaciones de aislamientos denunciadas por el interesado, dejando claro que hasta el momento no se había dado ninguna de ellas, aunque no nos concretaba la fecha,

aunque fuera de forma aproximada, en que podrían iniciarse las obras de reparación del camino, aunque los Servicios Técnicos Municipales estaban estudiando la cuestión del arreglo del camino.

Ante estas respuestas y dado que había pasado un año y tres meses desde su primera respuesta, esta Institución consideró que seguía ignorándose el plazo concreto para llevar a cabo este arreglo. Ello nos llevaba a la conclusión que, transcurría el tiempo, y los usuarios de este camino municipal se veían obligados a utilizarlo sin que se encontrara en las debidas condiciones de conservación e ignorando el plazo aproximado en que este problema podría solventarse.

En este sentido, el art. 51.1 de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía establece que las Entidades Locales tienen la obligación de conservar, proteger y mejorar sus bienes. Ello nos llevó a trasladar al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ayamonte la consideración de que, si bien comprendemos que puede existir una limitación de disponibilidades económicas y determinadas prioridades en las actuaciones municipales, ello no debía conllevar que, al menos, se llevaran a cabo las obras de reparación mínimas para que el camino resultara utilizable y se adelantara un plazo aproximado para ejecutar tales actuaciones. Lo contrario supondría, en la práctica, un incumplimiento del precepto legal antes mencionado.

Por ello, formulamos a la citada Autoridad **Recordatorio** del deber legal de observar el mencionado precepto de la Ley de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, esperando que nos comunicara el plazo aproximado el que se llevarían cabo las actuaciones necesarias para que el camino en cuestión presentara unas adecuadas condiciones de utilización.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Ayamonte se reiteraba en sus respuestas anteriores, no haciendo alusión a obras de mejora del camino y, en definitiva, no atendiendo a la resolución que, en el curso de la tramitación de este expediente de queja, le formulábamos. Sin embargo, esta respuesta nos sorprendía por cuanto que el propio reclamante nos había manifestado, unos días antes de recibir la respuesta del Ayuntamiento, que las obras de mejora del camino habían comenzado a finales de Septiembre de 2004. Por ello, nos dirigimos a éste con objeto de que nos aclarara estos extremos antes de adoptar una resolución definitiva en el expediente de queja.

Por toda respuesta, el Ayuntamiento se reiteraba en los escritos que nos había remitido con anterioridad en relación con este asunto. Por consiguiente, dado que nuestra Resolución se formulaba con posterioridad a tales escritos de respuesta e interesando una actuación concreta sobre la que no se pronunciaba en su contestación, no podíamos entender que se aceptaba la Resolución formulada, por lo que nos vimos obligados a incluir este expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por entender que no se ha producido una medida adecuada por parte de ese Ayuntamiento ante lo interesado por esta Institución.

En todo caso, el interesado nos manifestó que era cierto que las obras del camino habían comenzado y que fue, efectivamente, arreglado, pero tales obras las llevó a cabo una

empresa que construía un bloque de apartamentos junto al camino, para facilitar el acceso de los camiones y los trabajadores a la obra y, por tanto, no por el Ayuntamiento.

La **queja 03/4767** la presentaron varios vecinos de Benamaurel (Granada) exponiéndonos que, con motivo de unas obras que se venían realizando en la C/ Fuerte de esa población, se había modificado la linde del Camino de las Hafas sin respetar la línea existente hasta aquel momento, lo que había supuesto, además de una ocupación del dominio público, su estrechamiento y un perjuicio para el resto de los usuarios del camino. Añadían que, instando a que el Ayuntamiento realizara las gestiones pertinentes para la recuperación del citado camino, habían presentado varios escritos, sin que hubieran recibido respuesta alguna por parte del mismo.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Benamaurel, que nos remitió informe del Técnico Municipal en el que nos indicaba, textualmente, que la alineación marcada para el vallado de las obras “*se realiza en base a lo establecido en las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio*”. En cuanto al recurso planteado por los interesados, nos remitieron copia de su desestimación, pero de los antecedentes que figuraban en la resolución del mismo, había que entender que era cierto que, aunque las obras del solar ya se habían finalizado y que habían estado amparadas en licencia, continuaba abierta una zanja en el solar, en la linde del Camino de Hafas, por lo que habían ordenado a la propiedad que, en el plazo de cuatro días, procediera a su tapado debido a la peligrosidad que conllevaba a los transeúntes. La propiedad, en el plazo aludido, procedió al cierre de la zanja, por lo que cabía desestimar el recurso al haber cesado cualquier ocupación de la calle o camino. Por lo tanto, esta Institución también procedió al archivo del expediente de queja, en el mismo sentido.

#### 2.4.1.3. Demanda de infraestructuras.

La **queja 03/3714** la presentaron 53 vecinos del municipio onubense de Zufre exponiéndonos que, desde 1989 el Ayuntamiento venía demandando la supresión de un punto negro de accidentes en la carretera A-461 (que une la N-435 con la N-630). Según estos vecinos, resultaba muy peligroso atravesar en el lugar conocido como “*Cuatro Callejas*” la aludida carretera y seguir el camino vecinal Zufre-Almadén de la Plata-El Ronquillo-Castillo de las Guardas, pasando por la Ermita de la Patrona Nuestra Señora del Puerto y la Aldea de La Alcornocosa. A pesar de las constantes reivindicaciones sobre este problema, señalaban estos vecinos que nada se había conseguido y añadía que, en aquellos momentos, con el progresivo aumento de la circulación de vehículos por esta carretera, que unía el Puerto y el Polo Industrial de Huelva con el resto de la península, el peligro de atravesar la carretera en este punto había aumentado, máxime cuando, además, ni siquiera existía señal de cruce, ni de velocidad limitada. Demandaban el arreglo de este problema mediante la eliminación del actual cambio de rasante, concluyendo que el problema de este punto negro fue llevado al Parlamento de Andalucía por uno de sus miembros, para que se estudiaran las posibles intervenciones a realizar para mejorar las condiciones del tráfico viario en dicho lugar.

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 con el fin de conocer si tenían constancia de este punto negro y si reconocían su peligrosidad. En este último supuesto, interesábamos que nos indicaran si existían previsiones en orden a mejorar la seguridad viaria en dicha zona y los plazos temporales en los que se acometerían las obras necesarias.

En una primera respuesta, la Delegación Provincial nos indicaba que se trataba de un problema de señalización vertical, por lo que habían colocado unas nuevas señales de cruce peligroso y reduciendo la velocidad permitida. Tras solicitar a los interesados que nos remitieran las consideraciones y alegaciones que creyeran oportunas ante esta respuesta, y dado que estos no consideran suficientes las medidas adoptadas para eliminar la peligrosidad de la zona, considerándolas además incompletas, solicitamos un nuevo informe a la Delegación Provincial.

En su nueva respuesta, la Delegación nos comunicó que se iba a efectuar una nueva visita al lugar para determinar si eran necesarias nuevas obras complementarias para mejorar la seguridad. Tras ello, nos comunicaron que, desde el punto de vista técnico y de seguridad vial en la zona, el problema había quedado solucionado satisfactoriamente, descartando la posibilidad de construir un paso a distinto nivel por su elevado coste y por considerar que la seguridad había quedado garantizada con las medidas adoptadas. A la vista de esta respuesta y tratándose de cuestiones de índole técnica que esta Institución difícilmente podía entrar a valorar, partiendo además de la presunción de veracidad y acierto que, en principio, se atribuye a los dictámenes de los técnicos de la Administración, consideramos que no resultaban procedentes nuevas gestiones, por lo que procedimos a archivar la queja.

La interesada de la **queja 04/3045**, afirmaba representar a un grupo de madres de la localidad onubense de Almonte y haber recogido entre quince y veinte mil firmas de apoyo a su demanda: la necesidad de que, con la mayor urgencia posible, se procediera al desdoble de la carretera que une Almonte con la Aldea del Rocío y con Matalascañas. Afirmaba que esta carretera constituía una de las vías de comunicación con mayor siniestralidad de Andalucía, agravándose esta situación durante los fines de semana y la temporada de verano y afectando en particular a las personas jóvenes por el consumo de alcohol y estupefacientes. Añadía que, a principios del mes de Septiembre de 2004, mantuvieron una reunión con la Delegada Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, llegándose al compromiso de hacerles llegar documentación sobre dicha reunión e informando sobre la respuesta de la Administración Autonómica ante sus demandas. Sin embargo, aún no habían recibido, según la interesada, la citada comunicación. Concluía la interesada informándonos que nos encontrábamos ante un problema muy doloroso y preocupante para todos los vecinos de Almonte y la Aldea del Rocío, así como para las personas que residía, ya fuera de forma temporal o permanente, en Matalascañas o que visitaban el Parque Nacional de Doñana.

Tras dirigirnos a la citada Delegación Provincial, ésta nos remitió una amplia y documentada información en la que se nos decía, respecto de las medidas contempladas en el Plan “Más cerca de Infraestructura” lo siguiente:

- Tramo Almonte al Rocío (10,5 km. de longitud): ampliación de la capacidad. La intensidad media diaria de tráfico es 11.057 vehículos/día.

- Variante de El Rocío (4 km. de longitud): variante. La intensidad media diaria: 11.057 vehículos/día.

- De Almonte a Matalascañas (12 km.): seguridad vial. Intensidad media: 6.627 vehículos/día).

Debido al entorno protegido en el que se desarrollarían estas medidas, era necesario concretarlas propiciando un consenso lo más generalizado posible, sobre todo para evitar el apercibimiento de sanciones por parte de la Comunidad Europea, que ya se habían dado con anterioridad, para garantizar la viabilidad de las actuaciones.

En cuanto a la siniestralidad que se producía en dicha carretera, los datos que nos remitió la Delegación eran los siguientes:

- Año 2003: Accidentes con víctimas: 74, de las que había 1 muerto, 31 heridos graves y 55 heridos leves.

- Año 2004 (de Enero a Julio inclusive): Accidentes con víctimas 41, en los que no había ningún muerto, 2 heridos graves y 28 heridos leves.

Terminaba su escrito la Delegación indicándonos que iban a iniciar el proyecto de la misma para tener un documento de trabajo para discutir en los distintos foros de discusión.

A la vista de esta respuesta, valoramos positivamente las actuaciones que recogía el mismo y la voluntad de la Administración de propiciar, en torno a la ejecución de las actuaciones previstas, un consenso lo más generalizado posible entre todos los agentes y colectivos de la zona, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Tramitamos la **queja 03/2127** a instancias de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco (Jaén) en cuyo escrito de queja exponía, textualmente, lo siguiente:

#### *PROYECTO DE CANALIZACIÓN DEL ARROYO EN EL NÚCLEO DE POBLACIÓN*

*El día 13 de Febrero de 2002, esta Presidencia se dirigió por escrito al Sr. Ingeniero Jefe de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en Jaén, manifestándole la problemática y el riesgo de desbordamiento del arroyo que atraviesa nuestro pueblo ante las posibles lluvias torrenciales.*

*Con fecha 19 de Febrero de 2002, esta Presidencia se dirigió nuevamente por escrito al Jefe de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, comunicándole que el Ayuntamiento de Arroyo tiene plena competencia para la tramitación del proyecto de canalización iniciado por Beas de Segura, compareciendo para asumir los trámites que quedan por hacer, adjuntando con posterioridad diversa documentación gráfica.*

*El 30 de Abril del 2002 esta Presidencia visitó al Ingeniero Jefe de Confederación presentándole la problemática mencionada y llevando un ejemplar del proyecto de canalización que nos ocupa. Fui atendida perfectamente, pero se me dice que la canalización en tramo urbano es competencia de la Consejería de Obras Públicas. Aún así técnicos de Confederación visitaron el municipio comprobando el arroyo in situ, y la situación tan peligrosa en que se encuentra. Se nos asesora para que presentemos una memoria valorada de LIMPIEZA Y ADECUACIÓN DE CAUCE Y REGENERACIÓN VEGETATIVA PARA CONSOLIDACIÓN DE LOS TALUDES DE LOS MÁRGENES. Dicha memoria es presentada en el mes de Junio de 2002, llevándola personalmente el 19 de Junio de 2002.*

*Que el día 27 de Mayo de 2002 se personó en la Delegación de Obras Públicas de Jaén entrevistándose con el Sr. Delegado para participarle la problemática del arroyo que atraviesa nuestra población y de la existencia de un proyecto iniciado por Beas de Segura para dicha canalización.*

*Como consecuencia y resultado de esa visita el día 28 de Mayo se dirigió escrito al Sr. Delegado participándole lo que esta Presidencia le había dicho de palabra y siguiendo sus instrucciones para que el primer tramo que tenía y tiene los trámites y permisos resueltos pudiera incluirse en ese ejercicio económico.*

*También nos visitaron técnicos de la Delegación de Obras Públicas, que pudieron comprobar in situ la situación del arroyo.*

*Ambas Administraciones conocen el estado y situación en que se encuentra el arroyo y saben de sus riesgos si no actuamos, bien para limpiar, o bien para canalizar. Ambas cosas serían necesarias.”*

Tras admitir a trámite la queja, interesamos informe tanto a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, como al Secretario General de Aguas, en aquel momento dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, para que cada una, en el ámbito de sus competencias, nos informaran de las actuaciones que estuvieran previstas para la debida adecuación del cauce de este arroyo a su paso por la población citada y, en tal caso, de las previsiones temporales en cuanto a su ejecución.

La Secretaría General de Aguas mantenía que el proyecto de canalización del arroyo pasaba por su inclusión en el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en cauces Urbanos Andaluces, para lo que se señalaba que resultaba necesario que el Ayuntamiento lo solicite formalmente, aportando la documentación que se le requirió, a tal efecto, en Agosto de 2002 (tres ejemplares del proyecto de obras, aprobación del proyecto por el Pleno Municipal y permiso de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir). Añadían que estaba abierta la vía del diálogo con la Corporación para solucionar los problemas existentes.

La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir nos remitió informe sobre el problema en relación con sus competencias, indicando que, por Resolución de la Presidencia de fecha

6 de Junio de 2003, se autorizaba al Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco a la realización de las obras consistentes en el encauzamiento y la construcción de una obra de paso sobre el arroyo del Ojanco, en su discurrir por el casco urbano de la localidad. Esta autorización era parte de la documentación requerida por la Secretaría General de Aguas para poder incluir la obra en el Plan Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos Andaluces.

Pues bien, a la vista del contenido de las respuestas obtenidas y, como quiera que, a tenor de las mismas, los pasos subsiguientes correspondían al Ayuntamiento, nos dirigimos a la Alcaldesa-Presidenta con el fin de que nos trasladara su posicionamiento al respecto y, en todo caso, si deseaba que continuáramos con nuestra actuación o, por el contrario, consideraba innecesaria nuestra intervención dada la vía de diálogo a la que alude la Secretaría General de Aguas. Sin embargo, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos ninguna respuesta del Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones entendiendo que ya no consideraba precisa nuestra intervención en este asunto.

#### 2.4.1.4. Otras cuestiones en materia de obras públicas.

Los interesados de la **queja 03/1471** nos exponían en su escrito de queja que en 1994 adquirieron un solar en Villanueva del Río y Minas (Sevilla). Cuando pasados unos años, iban a construir en el mismo se encuentran que, a una profundidad de 2 metros, existe la conducción general para el abastecimiento de agua potable del pueblo. En 1998, el Ayuntamiento se comprometió, por escrito, a solventar el problema, accediendo a cambiar la situación de la tubería de agua, previo pago de la cantidad de 65.000 pesetas, cantidad que la compareciente y su esposo ingresaron en el Ayuntamiento. Después de años de múltiples gestiones, no habían conseguido clarificar el procedimiento de instalación de la tubería que condicionaba gravosamente su derecho de propiedad. Cuando cambió la Corporación Local, tras las elecciones locales, la actual se negaba a cambiar la ubicación de la tubería, rechazando cualquier solución viable (la posibilidad del cambio de la tubería ubicándola junto al lindero de la parcela, previa expropiación de los metros necesarios para tal fin, con la indemnización correspondiente por parte del Ayuntamiento o bien una permuta de la parcela de la compareciente por otra de igual extensión y precio propiedad del Ayuntamiento).

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, éste nos comunicó que había trasladado nuestro escrito al Consorcio de Aguas del Huesna para su resolución, pues atribuía al mismo la competencia para resolver el problema.

Esta Institución se dirigió al citado Consorcio de Aguas para conocer su posición al problema planteado por los interesados. En su respuesta, se nos indicó que tanto el Consorcio como el Ayuntamiento habían acordado el desvío de la tubería. A partir de este momento, tuvimos que realizar diversas actuaciones con ambos organismos, concluyendo, un año después de esta respuesta, que el Consorcio de Aguas del Huesna ya había facilitado al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas los materiales necesarios para comenzar la obra para el desvío de la tubería, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/553** el interesado nos indicaba que durante los meses de Abril y Mayo de 2003, el Ayuntamiento de Benalúa de Guadix (Granada) había procedido al arreglo de la calle que da acceso a tres viviendas-cuevas, incluida la que constituía su domicilio. Siempre según el interesado, al levantar dicha entrada se rompió el conducto de recogida de aguas pluviales que había en la calle para la recogida de las aguas pluviales que había en el patio de su vivienda-cueva, con salida a la calle, sin que fuera sustituido por otro, ni el conducto anteriormente citado. Ello ocasionaba que con cualquier lluvia, el agua entraba en su vivienda. Había planteado estos problemas al Ayuntamiento, pero no había recibido respuesta alguna por su parte.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Benalúa de Guadix, éste nos comunicó, a los 8 meses, que las obras ejecutadas no podían perjudicar a la vivienda-cueva del interesado, ni provocar la entrada de aguas pluviales en la misma, según había quedado demostrado tras las últimas tormentas de gran intensidad habidas en la localidad. No obstante, se añadía que, para evitar cualquier posible problema, se iba a ejecutar, de acuerdo con él, una pequeña acera, obra que se llevaría a cabo cuando se contara con disponibilidad técnica y económica. Así pues, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos del Ayuntamiento que las obras las llevara a cabo a la mayor brevedad posible, ante los temores del interesado de que se inundara su vivienda-cueva.

#### 2.4.2. Transportes.

##### 2.4.2.1. Quejas relacionadas con el transporte por ferrocarril.

El interesado de la **queja 04/2585** nos exponía que en Iznalloz (Granada), existían grandes extensiones de terrenos agrícolas y forestales de gran interés ecológico, atravesados por la línea férrea Granada-Moreda. Siempre según el interesado, las cunetas de esta línea se encontraban sin limpiar. En concreto denunciaba que en un tramo del mismo, habían comprobado cómo se producían numerosos incendios –algunos con consecuencias graves para los ecosistemas de la zona- debidos a la proyección de partículas incandescentes desde los trenes, a pesar de que el Decreto 479/1994, de 20 de Diciembre, de Prevención de Incendios Forestales, que en su art. 7 obliga a los titulares de caminos, carreteras y vías férreas a mantener limpios de combustible las zonas de dominio público y las de servidumbre”

Tras dirigirnos a RENFE para conocer si compartía las apreciaciones que formulaba el interesado y, en tal caso, si existían previsiones de actuaciones en estas zonas colindantes con la vía férrea, particularmente en zonas de alto valor ecológico o forestal, pudimos conocer, en su respuesta, que eran conscientes del problema de riesgo de incendio en zonas colindantes a la vía y que, en la medida de sus disponibilidades presupuestarias, habían incrementado sensiblemente la partida del presupuesto de explotación dedicada a la eliminación de vegetación en los márgenes de la vía, teniendo el propósito de aplicar más recursos en las zonas más sensibles y de alto valor forestal. Fruto de ello, por ejemplo, era que se tenía previsto firmar un Convenio con la Consejería de Medio Ambiente que iba a contribuir a reducir el riesgo de incendios, especialmente, en aquellos lugares y parajes singulares de nues-

tra geografía más necesitados de prevención en este aspecto. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la tramitación de este expediente de queja.

La **queja 04/1424** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que un joven había muerto al resultar atropellado el ciclomotor en que viajaba por un tren TALGO, en la localidad onubense de Villarrasa, cuando atravesaba un paso a nivel sin barreras, situado a escasos metros de la localidad. Al parecer, siempre según estas noticias, testigos presenciales habían declarado que el tren no llegó a pitar y no paró hasta su llegada a la estación de La Palma del Condado. Añadía la noticia que:

*“Los vecinos de Villarrasa recordaban ayer al hilo de la desgracia que no ha sido el primer accidente mortal que se ha producido en este paso a nivel sin barreras y que no será el último si no se pone remedio a la situación. También señalan que son muchas las personas que atraviesan diariamente este paso ya que, al otro lado, se sitúan varios invernaderos, dos granjas de pollos y varios campos de cultivo. El Concejal de Urbanismo, ..., afirmó ayer que es imposible cerrar ese paso a nivel y añadió que desde el Ayuntamiento van a exigir a RENFE que tome medidas como ya hizo en el de La Palma.”*

A la vista de todo ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Villarrasa con objeto de conocer las gestiones que hubiera realizado el Ayuntamiento, o tuviera previsto realizar, ante RENFE encaminadas a la supresión o mejora de las condiciones de seguridad de este paso a nivel; asimismo, también queríamos conocer la opinión municipal acerca de las causas por las que este paso a nivel no contaba ya con mejores condiciones de seguridad a pesar del intenso tráfico ferroviario y de vehículos que, al parecer, soportaba, con objeto de poder transmitírselas a la Gerencia de Pasos a Nivel de RENFE.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que ya había llegado aun acuerdo con RENFE para eliminar uno de los dos pasos a nivel de la localidad y mejorar las condiciones de seguridad del que subsistía, estimando que las obras a ejecutar para ello se desarrollarían en un plazo máximo de ocho meses. Así las cosas, estimamos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.4.2.2. Estaciones de autobuses.

La **queja 03/3433** la abrimos de oficio cuando tuvimos conocimiento, tanto a través de los propios usuarios, como de los medios de comunicación, de la creciente demanda de reformas, mejoras y arreglo de las deficiencias y deterioros que, en aquellos momentos, presentaba la estación de autobuses hispalense sita en el Prado de San Sebastián. Se daba la circunstancia de que, hasta los propios representantes sindicales de los trabajadores que prestaban sus servicios en la estación, las importantes carencias en las que debían desarrollar su labor, poniendo como ejemplo la necesidad de contar con chalecos reflectantes para los controladores de tráfico o la falta de duchas en los vestuarios que utilizaban. Por parte de los viajeros se denunciaban las siguientes deficiencias:

- Deterioro general del edificio, destacando el rehundimiento de algunas de las columnas de los andenes.

- Humedades en las paredes del edificio que amenazan la instalación eléctrica y, consecuentemente, la seguridad de viajeros y trabajadores.

- Rotura y desprendimientos de los revestimientos de plástico translúcido ubicados a la entrada y en el vestíbulo con el consiguiente peligro.

- Dos de las dársenas de la estación permanecen inutilizadas desde hace mucho tiempo mediante una valla de protección, tras el derrumbe del techo.

- Instalación de nuevo mobiliario en la zona de tránsito de los viajeros (tienda de telefonía), que entorpece el acceso y salida desde las dársenas.

En resumen, una serie de deficiencias que ocasionaban que, en definitiva, pasaran los años y este edificio, que gozaba de una especial protección por el planeamiento urbanístico, no presentara una imagen e instalaciones adecuadas a las necesidades de los usuarios, que demandaban una actuación integral de rehabilitación y no pequeñas intervenciones que no podían frenar el proceso de deterioro del inmueble.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla para conocer las medidas previstas para mejorar el deficiente estado de la estación, pudimos conocer, a través de la empresa municipal “Transportes Urbanos de Sevilla, Sociedad Anónima Municipal” (TUSSAM), a la que se había transferido su titularidad, que eran perfectamente conscientes de la situación de la estación, así como de las medidas que se estaban tomando para remediar esta situación, aunque esta empresa municipal sólo era la propietaria, pero no era aún la encargada de su gestión, que no se produciría su transferencia hasta que no finalizaran los trámites administrativos que ello conllevaba. No obstante, habían recibido del Ayuntamiento de Sevilla el proyecto de impermeabilización de la cubierta y pintura de la estación.

Tras recibir este escrito, recibimos la visita de representantes de la propia Dirección de la Estación que nos trasladaban su preocupación por el peligroso y lamentable estado actual de la misma, añadiendo que sus constantes requerimientos para que se afrontara el arreglo de estas deficiencias no habían obtenido respuesta positiva por parte de los responsables de la Corporación Municipal, declinando su responsabilidad por posibles accidentes que afectaran a usuarios y trabajadores de la Estación. A raíz de ello, el 1 de Junio de 2004, el Defensor del Pueblo Andaluz giró visita a la citada Estación, siendo recibido por su Director que mostró todas las deficiencias existentes, que resultaban manifiestas y preocupantes por poder implicar riesgos ciertos para las personas, y expresó su desaliento por la ausencia de iniciativas municipales efectivas para la adecuación de este inmueble. Añadía que el escaso presupuesto disponible para su mantenimiento hacía imposible afrontar los problemas estructurales que el edificio presenta. También dudaba de la viabilidad del proyecto al que aludía TUSSAM, por entender que su escasa cuantía no permitiría afrontar las obras necesarias.

Para esta Institución y llegados a este punto, creíamos que exigía una intervención directa de la Alcaldía-Presidencia al objeto de que los servicios que prestaba la estación, con independencia de su propiedad o destino final, lo fueran en las debidas condiciones de seguridad y dignidad, tanto de usuarios como trabajadores, lo que, en aquellos momentos, no estaba debidamente garantizado. Por ello, queríamos conocer las mejoras previstas por la Corporación Municipal para este inmueble, enumerando las actuaciones a llevar a cabo, disponibilidad presupuestaria a tal efecto y plazos en que se ejecutarían tales actuaciones que, a nuestro entender, en algunos aspectos (al informe de la Inspección de Trabajo nos remitimos) no admitían demoras a fin de evitar posibles accidentes y riesgos para las personas.

Como respuesta, nos fue trasladado el informe emitido por el Área de Hacienda Municipal por el que se nos remite informe del Servicio de Edificios Municipales elaborado por el Arquitecto Jefe de la Sección de Proyectos, indicando que era muy posible que las obras de arreglo de la estación comenzaran antes de que finalizara el año 2004. El proyecto ya redactado contenía demoliciones y trabajos previos, reparación de las cubiertas e impermeabilización de soportes, limpieza y desatasco de la red vertical de saneamiento, pintura de zonas comunes, sustitución de vidrios rotos de la montera del vestíbulo, pulido de suelo y sustitución de lámparas y otros. El presupuesto de licitación era de 187.822,60 euros y el plazo de ejecución de cuatro meses, encontrándose el proyecto en fase de aprobación del gasto. Así las cosas, cabía entender que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución a corto plazo, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de reanudarlas en el supuesto de que, durante el primer trimestre de 2005, no dieran comienzo las mismas.

#### 2.4.2.3. Servicio público de transportes de viajeros en autobús.

La **queja 03/4524** la presentó una asociación de consumidores indicándonos que en el mes de Abril de 2002 solicitaron información de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla sobre el estado de tramitación de la denuncia que había interpuesto una asociada suya contra la empresa que realizaba el servicio de autobuses por supuestos incumplimientos de la concesión VJA-012. La citada solicitud quedó sin respuesta, por lo que acudían a esta Institución.

Tras admitir a trámite la queja a fin de que la Delegación respondiera expresamente a la solicitud de la asociación de consumidores, ésta nos contestó que ya había actuado en tal sentido, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 04/3254** nos exponía que consideraba que existían muy pocos servicios de transporte público de viajeros entre la ciudad de Sevilla y el Hospital del Tomillar, en Dos Hermanas, con unos horarios inadecuados al estar muy distanciadas las salidas y entradas de los diferentes servicios. Añadía que también se daba la circunstancia de que algunos llegaban algunos minutos antes de su hora de salida y al no encontrar viajeros, que se presentaban a la hora fijada, seguían su trayecto y pasaban de largo. Por razones familiares y debido a esta situación, indicaba que se veía obligada a desplazarse en taxi hasta el Hospital, lo que resultaba muy gravoso para su economía, a lo que además se sumaba la

dificultad para que allí se desplazaran los taxis, con una gran pérdida de tiempo. Por ello, demandaba una mejor organización de los servicios a este Centro Hospitalario.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Consorcio de Transportes del Área Metropolitana de Sevilla, pudimos conocer, a través de su respuesta, de todos los servicios que, a través de diversas líneas, permitían acceder al Hospital del Tomillar y se añadía que se había ampliado la oferta de la línea M-104, pasando de 7 expediciones diarias a 9. A la vista de estas medidas y del resultado de la encuesta de movilidad, de la que se desprendía que sólo ocho personas subían y tres bajaban diariamente en la parada del Hospital del Tomillar, no advertimos razones que aconsejaran nuevas actuaciones por parte de esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto al servicio de transportes de viajeros en autobuses urbanos, abrimos de oficio la **queja 04/2267** cuando, a través de los medios de comunicación, conocimos que un autobús de la empresa municipal de transportes urbanos de Sevilla había sufrido un accidente (del que habían resultado tres heridos, uno de ellos graves, además de diversos desperfectos en otros vehículos y mobiliario urbano), que, siempre según las noticias, la empresa atribuía en sus investigaciones a una deficiencia mecánica, que habría impedido al conductor controlar los mandos. Se hablaba de fallos en la denominada válvula de seguridad o de los propios frenos, circunstancia que ya habría advertido el conductor del turno anterior y justificaría la ausencia de frenada en el lugar de los hechos.

Por último, según informaciones facilitadas por miembros del Comité de Empresa de la empresa municipal, en la noticia se indicaba que se registraba una media de treinta averías por día en la flota de autobuses, señalando que estos tienen una antigüedad media de ocho años y que se encontraban en funcionamiento un elevado número de horas al día. Finalmente, según opinión textual atribuida a los trabajadores de la empresa, *“se sigue una política de reparación, en vez de prevención. Los coches pasan sus inspecciones técnicas, pero para unos vehículos viejos (algunos tienen 15 y 16 años) que funcionan 16 horas al día, debería haber un mantenimiento más exhaustivo”*.

A la vista de tales hechos, procedimos a dirigirnos a TUSAM con objeto de que nos diera cuenta, en especial, de las siguientes cuestiones:

- Conclusiones de la investigación abierta por la empresa sobre las causas de este siniestro y medidas que, a tenor de su contenido, se fueran a adoptar.

- Líneas generales de la política de prevención de accidentes y de mantenimiento y conservación del parque de autobuses de la empresa.

- Situación general, en cuanto a antigüedad y estado de mantenimiento, de la citada flota de autobuses.

- Consideraciones acerca de las críticas vertidas por miembros de la empresa acerca de una supuesta ausencia de política preventiva de las averías de los vehículos.

Respecto a la respuesta que nos dio TUSSAM, que tardó en llegarnos quince días, resultaba que el vehículo siniestrado presentaba un pérdida de aire que, debido a los elementos de seguridad del mismo, producía su inmovilización. En cuanto a las líneas de prevención de accidentes de la empresa, a todos los trabajadores se les había impartido cursos de formación sobre prevención de riesgos laborales específicos del puesto de trabajo, formación técnica (teórica y práctica) sobre vehículos y procedimientos de trabajo, además de entrega de los correspondientes manuales. La empresa cuenta con la Comisión de Prevención de Riesgos Laborales y un sistema de mantenimiento preventivo de la flota de autobuses que se realiza cada 15.000 km. (en algunos modelos a los 20.000 km.) siguiendo de forma rigurosa las instrucciones de los fabricantes, sistema de mantenimiento que estaba certificado por AENOR según las normas de calidad ISO-9001. Además, todos los vehículos, de acuerdo con los plazos estipulados por cada fabricante, pasaban en los concesionarios homologados la Inspección Técnica de Vehículos. La antigüedad media de la flota era de algo más de 8 años.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que no existía irregularidad en la actuación de la empresa de autobuses.

## ***2.5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.***

### **2.5.1. Planes municipales de adaptación y supresión de barreras**

Abrimos de oficio la **queja 03/1350** dado que, por las informaciones de que disponemos y las respuestas que nos llegan a las peticiones de informe que, con ocasión de la tramitación de expedientes de queja formulamos y, en lo que se refiere a los Corporaciones Locales, podemos concluir, con todas las lógicas cautelas, que la mayoría de los municipios andaluces, pasados los plazos establecidos, no han elaborado los planes de adaptación y supresión de barreras dispuestos en la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía. Esta circunstancia, como es lógico, despierta nuestra preocupación por cuanto estamos seguros que, sin unos edificios públicos y unos espacios urbanos accesibles, no se podrá lograr el objetivo ineludible y al que obliga la Constitución, de lograr la plena integración de las personas discapacitadas.

La citada Ley de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía dedica su Título VII a la accesibilidad urbanística, arquitectónica, en el transporte y la comunicación, donde se prescribe que los Entes locales elaborarán planes especiales de actuación que garanticen, de acuerdo a un orden de prioridades y plazos, la adaptación de los espacios urbanos y sus elementos, así como la accesibilidad de sus edificios a las personas con movilidad reducida. Asimismo, en su Disposición Adicional Quinta, la Ley establece que los planes de adaptación y supresión de barreras dispuestos en dicha Ley «serán elaborados por las correspondientes Administraciones Públicas en el plazo de dos años desde su entrada en vigor y realizados en el plazo de diez años».

En orden a impulsar la elaboración y aprobación de estos planes, entendimos que el Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad, y los respectivos Consejos

Provinciales, debe jugar un papel fundamental. El art. 65.1 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, crea el citado Consejo Andaluz con el objeto de «promover el impulso y la coordinación de las actuaciones previstas en esta Ley, velar por su cumplimiento y hacer un seguimiento de las actuaciones de los poderes públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza». Entre las funciones que el apartado 3 de este mismo artículo atribuye al Consejo señala la de «elaborar informes anuales sobre el nivel de ejecución de esta Ley, proponiendo iniciativas, recomendaciones y programas para cada una de las áreas de actuación».

El Decreto 301/2000, de 13 de Junio, en su art. 3, añadía a las funciones del Consejo Andaluz y de los Consejos Provinciales antes mencionadas, algunas otras como las «presentar iniciativas y formular recomendaciones en relación con los planes o programas de actuación, impulsar el cumplimiento de los planes y programas de actuación...».

En vista de tales hechos, nos dirigimos al, entonces, Consejero de Asuntos Sociales para que, en su calidad de Presidente del Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad, con objeto de que nos informara, en relación con la obligada elaboración de los planes de adaptación y supresión de barreras dispuestos en la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, por parte de las Corporaciones Locales, sobre el nivel de cumplimiento de este aspecto de la Ley según la información de que dispusiera el Consejo y que se recogiera en los Informes Anuales que hubieran sido elaborados y, asimismo, las iniciativas que se hubieran presentado y las recomendaciones que se hubieran formulado por ese Consejo en orden a la observancia de la Disposición Adicional Quinta de las tantas veces citada Ley 1/1999, de 31 de Marzo.

De la información que dicha Consejería nos facilitó se advertía que 335 municipios andaluces disponían ya, o tenían en elaboración, Planes Municipales de Accesibilidad. Sin embargo, aún restarían un importante número de municipios andaluces en los que todavía no se disponía de un instrumento tan necesario, y que por otra parte constituía una obligación legal, como el que suponen los planes municipales de accesibilidad. Por nuestra parte, entendemos, y así se lo transmitimos al Consejero de Asuntos Sociales, que debe constituir un objetivo irrenunciable, además de ser un mandato legal, que todos los municipios andaluces cuenten con los planes de accesibilidad que prevé la Ley 1/1991, de 31 de Marzo.

Con esta finalidad, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, nos dirigimos a todos los municipios andaluces que, según la información que nos había facilitado la Consejería aún no contaban con este instrumento, formulándoles la siguiente Resolución:

*“Para el supuesto de que no se haya afrontado la obligación legal de formular un plan de esta naturaleza (...) formulamos a VI. **Recordatorio** del deber legal de observar las disposiciones antes mencionadas y, en consecuencia, que esa Corporación Local proceda a la mayor urgencia posible a la elaboración de un Plan de supresión de barreras, interesando, si fuera necesario, el asesoramiento y cooperación del Servicio de Asesoramiento de la Diputación Provincial, o bien acudiendo a las convocatorias de ayuda que, con destino a la elaboración del planes municipales de accesibilidad, viene publicando a través de Ordenes anuales la Consejería de Asuntos Sociales.*

*Todo ello con la finalidad de dar cumplimiento al mandato constitucional recogido en el art. 49 CE y, de esta forma, hacer realidad el contenido esencial del derecho a la igualdad establecido en el art. 14 CE, cuyo respeto, en todo caso, es preciso que se tutele desde los poderes públicos.”*

En cualquier caso, tratándose en muchos casos de pequeños municipios que padecen una cierta carencia de medios personales y materiales para alcanzar este objetivo, nos parecía imprescindible seguir contando con medidas de fomento de la Consejería de Asuntos Sociales con la finalidad de promocionar la elaboración de estos planes. Por ello, formulamos al Consejero de Asuntos Sociales **Recomendación** en el sentido de que, mientras subsistan municipios que no cuenten con los mencionados planes, se interese a los mismos la observancia de lo dispuesto en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, así como que se publiquen sucesivas ordenes anuales convocando ayudas destinadas a la finalidad de que todos los municipios andaluces cuenten con tales planes, como medida de fomento para que se impliquen en el objetivo ineludible de la supresión de las barreras todavía subsistentes, y que tanto dificultan la vida diaria de las personas discapacitadas.

Aunque no recabábamos una respuesta expresa al Recordatorio legal formulado a los Ayuntamientos, pues nuestra intención únicamente era la de concienciar a los responsables municipales de la necesidad y obligación de elaborar estos planes especiales, muchos de estos municipios nos remitieron sus respuestas, de las que se podemos extraer muchos datos significativos. Singularmente queremos hacer mención específica a los tres siguientes:

- Muchos municipios, dada su carencia de medios técnicos y económicos para asumir la elaboración de estos planes, acuden a las convocatorias de subvenciones de esa Consejería, pero en muchos casos no se ven atendidas sus solicitudes, lo que vendría a acreditar, a salvo de lo que nos pueda indicar, que la dotación presupuestaria destinada a este tipo de subvenciones podría resultar notoriamente insuficiente.

- Igualmente bastantes municipios demandan la asistencia de las Diputaciones Provinciales para poder elaborar estos planes. En este sentido, esta Institución viene subrayando el papel que deben jugar las Corporaciones Provinciales en el apoyo, sobre todo en el caso de los pequeños municipios, de la aplicación efectiva y en todos los rincones de nuestra geografía, de la normativa de accesibilidad.

Con tal finalidad tramitamos de oficio ante las ocho Diputaciones Provinciales el expediente de **queja 00/560** (citado en este mismo apartado del Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2001, cuyas conclusiones indicábamos en el mismo). Creemos que, en su práctica totalidad, se encuentran plenamente vigentes. Ello vendría a demandar una mayor implicación de las Corporaciones Provinciales en el objetivo común de lograr la plena accesibilidad en nuestra Comunidad Autónoma.

- Por otra parte, muchos municipios que afirman contar con planes especiales, una vez que se examinan sus contenidos, no pueden considerárseles tales, sino meras declaraciones de intenciones por no contener inventario de barreras, estudio económico de su eliminación,

programación de actuaciones o dotación presupuestaria anual en base a la programación que contengan. Es decir, que nos encontramos o bien ante meras Ordenanzas, igualmente necesarias pero que no tienen el carácter de planes especiales que recoge la Disposición Adicional Quinta de la Ley, o bien de un conjunto de actuaciones e iniciativas concretas, dignas de valorar, pero que no responden a una programación seria y rigurosa.

La conclusión que cabe extraer es que aún queda mucho por hacer en orden a concienciar a todas las Administraciones Públicas de que deben elaborar y aplicar los planes especiales previstos en la Ley, puesto que, en caso contrario, las barreras seguirán siendo un problema permanente en la vida de las personas discapacitadas de nuestra Comunidad Autónoma.

Retomando las consideraciones transmitidas en nuestro escrito inicial, entendemos que el Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad y los respectivos Consejos Provinciales deben adoptar un decisivo protagonismo en orden a presentar iniciativas y formular recomendaciones conducentes a que todas las administraciones públicas de nuestra Comunidad Autónoma elaboren y pongan en aplicación efectiva los planes especiales previstos en nuestra Ley 1/1999, de 31 de Marzo. Ello, por cuanto estos Consejos, que tienen como objeto promover el impulso y la coordinación de las actuaciones previstas en la Ley, velar por su cumplimiento y hacer un seguimiento de las actuaciones de los poderes públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza, no pueden permanecer ajenos a una situación real que se revela, por el momento, claramente insatisfactoria.

Dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos del Consejero de Asuntos Sociales que transmitiera nuestras conclusiones al Consejero Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad, con objeto de que pudieran conocer nuestra posición al respecto, con objeto de que el Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad y los respectivos Consejos Provinciales acojan favorablemente estas consideraciones y asuman las competencias que la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, les asigna, así como reiteramos una vez más la obligación que corresponde a los Ayuntamientos de dotarse de los planes especiales a los que venimos haciendo mención a lo largo de este escrito en aras a acercarnos al objetivo final de lograr la plena integración de las personas discapacitadas.

#### 2.5.2. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.

Abrimos de oficio la **queja 03/4063** cuando esta Institución conoció que la denominada “Unidad de Cuidados Medios” situada en el antiguo Hospital de la Cruz Roja y dependiente del Servicio Andaluz de Salud, en la ciudad gaditana de Algeciras, resultaba inaccesible para personas discapacitadas usuarias de silla de ruedas, por cuanto su único acceso se efectuaba a través de una escalera de siete peldaños, sin que existiera ninguna otra alternativa para ello.

Tras dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud de Cádiz, ésta nos anunció que, con toda seguridad a finales del mes de Marzo de 2004, se esperaba que finalizaran las obras de remodelado del acceso a la Unidad de Cuidados Medios, cuya falta de

accesibilidad motivó la incoación de este expediente de queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, posterior a este cierre, el Gerente del Área de Gestión Sanitaria del Campo de Gibraltar, del Servicio Andaluz de Salud, nos confirmó lo que ya nos había adelantado la Delegación Provincial de Salud, aunque también nos indicaba que debido a las obras, se había habilitado la entrada posterior del edificio, que se encontraba a nivel de la acera, para la entrada de los usuarios, que, por tanto, accedían al mismo sin ninguna barrera arquitectónica.

El interesado de la **queja 04/3001** nos exponía en su escrito, textualmente, lo siguiente:

*“Que la alcaldía del Ayuntamiento de Algeciras tiene enfrente de la puerta principal numerosos aparcamientos reservados, unos para la Alcaldía (cuatro plazas), otros aparcamientos (varios) para carga y descarga, otro para el Cónsul de Suiza, pero no hay ningún aparcamiento reservado a los minusválidos, el aparcamiento para discapacitados más cercano al Ayuntamiento está situado en la avenida de Las Fuerzas Armadas, junto a la Comisaría de Policía (unos 600 m.) con ello se imposibilita a unos y se les dificulta a otros el acceso a la Alcaldía sino llevan a alguien que les ayude, entre que el aparcamiento está lejos y la gran cantidad de barreras arquitectónicas, entre las que se encuentra el acceso al Ayuntamiento y el difícilísimo acceso a la Alcaldía, con ello impiden y deniegan a los discapacitados la posibilidad de tener los mismos derechos que el resto de las personas, la de acceder a su Ayuntamiento”.*

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), de la respuesta municipal cabía entender que el Ayuntamiento asumía la reclamación del interesado y anunciaba la próxima señalización de dos plazas reservadas en lugares cercanos y accesibles al edificio municipal, añadiendo que ello se llevará a cabo lo antes posible. Entendimos, por tanto, que el Ayuntamiento aceptaba plenamente la pretensión del reclamante por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

### 2.5.3. Ascensores.

A través de su Secretario General, se puso en contacto con esta Institución una confederación andaluza de asociaciones de minusválidos, con ocasión de la **queja 03/4175**, para exponernos que seguía motivando su preocupación el hecho de que, a pesar de las iniciativas adoptadas en orden a solucionar algunos de los problemas que había planteado la necesaria implantación de puertas de seguridad en los ascensores, lo cierto era que no se había encontrado una solución definitiva a los problemas de aquellas personas con discapacidad que no podían acceder a los ascensores porque era técnicamente imposible la ampliación de las dimensiones de la cabina. En este sentido, nos adjuntaban copia del escrito presentado ante la Dirección General de Industria, Energía y Minas, en aquellos momentos adscrita a la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, en el planteaban posibles alternativas a esta cuestión.

Admitimos a trámite la queja a los solos efectos de conocer el contenido de la respuesta de la Dirección General a dicho escrito y, en definitiva, para conocer si se consideraban viables las alternativas de solución que se planteaban en el mismo. En la respuesta que nos remitió la citada Dirección General nos decía que a raíz del escrito de la confederación, habían redactado (en aquellos momentos se encontraba en fase de Propuesta) una Orden por la que se regulaba la concesión de ayudas para la adaptación de los ascensores al Decreto 72/1992, haciéndolos utilizables por los minusválidos físicos en silla de ruedas; además, también nos remitían su resolución por la que se había resuelto lo siguiente:

*“Autorizar la posibilidad de que sea anulado el dispositivo de cierre de las puertas de cabina en aquellos ascensores ya instalados que lo soliciten y cumplan los siguientes requisitos:*

*a) Que estén instalados en edificios donde tengan residencia personas con minusvalía física que la obligue a utilizar silla de ruedas.*

*b) Que los ascensores dispongan de cabina y/o acceso a la misma de tan reducidas dimensiones que la puerta de cabina ya instalada o que vaya a instalarse imposibilite el acceso a minusválidos físicos que precisen silla de ruedas”.*

Con ello entendimos que el problema por el que procedimos a admitir a trámite la queja estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.5.4. Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública.

El interesado de la **queja 03/3176**, discapacitado físico con problemas de movilidad y Concejal del Ayuntamiento de Laujar de Andarax (Almería), nos indicaba que el Ayuntamiento había prohibido el aparcamiento en el centro del pueblo (él residía en las afueras del mismo). También nos indicaba que el salón de plenos del Ayuntamiento se encuentra en la primera planta del edificio municipal, pero únicamente hay una escalera (de 40 escalones) para acceder al mismo. Por ello y dado que le era imposible acceder a la sala del pleno, había solicitado que se habilitaran aparcamientos reservados cerca del edificio municipal, así como un ascensor para poder asistir a los plenos municipales, sin que hubiera recibido respuesta ni, mucho menos, se había accedido a su petición.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, conocimos que habían solicitado al Servicio de Asesoramiento Jurídico de la Diputación Provincial de Almería ya que carecían de medios personales y técnicos para tramitar las solicitudes que había formulado el interesado. Posteriormente nos comunicaron que dada la escasa capacidad económica y de recursos del Ayuntamiento, habían solicitado de la Diputación Provincial ayuda para la redacción del Plan Municipal de Accesibilidad, que en aquellos momentos estaba en fase de redacción. Adelantándose a la entrada en vigor del mismo, ya el Ayuntamiento había creado una plaza de aparcamiento para minusválidos en el centro urbano del municipio.

Tras dirigirnos también a la Diputación Provincial de Almería, conocimos que habían remitido informe al Ayuntamiento relativos a la obligatoriedad de instalar ascensor para acceso al salón de plenos, así como de reserva en vía pública de plaza de aparcamiento para minusválidos. Respecto al Plan Municipal de Accesibilidad, la Diputación Provincial había convocado un concurso para redactar el mismo que, en aquellas fechas, estaba próximo a adjudicarlo. Respecto a si en las prioridades del Plan, en lo que concierne a Laujar de Andarax, estaba dotar de las debidas condiciones de accesibilidad a todas las dependencias municipales y al salón de plenos, la Diputación Provincial nos decía que la misión del Plan era evaluar el nivel de barreras existentes en el municipios, definiendo las actuaciones necesarias para que existan itinerarios accesibles y, por tanto, evaluando, priorizando y proponiendo un plan de etapas para su ejecución. Para la Diputación Provincial “Es, por tanto, un marco de acción municipal, que sistematiza los problemas existentes y propone un plan de actuación para resolverlos, ofreciendo soluciones genéricas que, en muchos casos, necesitarán posteriormente del proyecto constructivo concreto”. Por ello, consideraban que al establecer el Plan itinerarios accesibles en las zonas de mayor concurrencia pública, debía recogerse la accesibilidad de las dependencias municipales.

La Diputación Provincial nos comunicó, una que se había fallado el concurso para el contrato de asistencia técnica para la elaboración de la 2ª Fase del Plan Provincial de Accesibilidad de la provincia de Almería, que se había dado traslado a la empresa adjudicataria la queja formulada por el interesado, con el fin de que se estudiara expresamente la accesibilidad de las dependencias municipales.

Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos, en el momento de cierre, al Ayuntamiento de Laujar de Andarax que el municipio se dotara de las plazas de aparcamiento reservadas para personas discapacitadas a las que obliga la actual normativa, una por cada cincuenta o fracción de las existentes en la localidad, demandando que, en la medida en que las disponibilidades presupuestarias lo permitieran, el Ayuntamiento lleve a cabo cuantas actuaciones resultaran posibles en aras a favorecer las condiciones de accesibilidad de las personas discapacitadas en la población.

Abrimos de oficio la **queja 03/4569** cuando tuvimos conocimiento, a través de los medios de comunicación, que un Concejal del municipio jiennense de Linares, discapacitado y usuario de silla de ruedas, tenía grandes dificultades para poder ejercer las funciones propias de su cargo, todo ello debido a que muchas de las dependencias que debía usar se encontraban en la primera planta de la sede municipal. Así se señalaba expresamente en esta información que *“cinco meses después de tomar posesión todavía no ha podido reunirse ningún día con sus compañeros en el despacho del grupo .... El motivo no es otro que los despachos de las formaciones políticas se encuentran en la primera planta y el Ayuntamiento no dispone de ascensor”*. Al parecer, esta circunstancia había obligado a celebrar los plenos fuera del Ayuntamiento y a trasladar a la planta baja la celebración de las Comisiones Informativas a las que pertenecía este Concejal. Según estas fuentes informativas, al margen del traslado a la planta baja del edificio municipal de las oficinas del grupo al que pertenecía el interesado, no habría intención de dotar de accesibilidad a la planta superior.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Linares, éste nos informó que ya había adoptado diversas medidas para que el Concejal discapacitado pudiera desarrollar sus funciones. También nos indicaba que habían firmado un Convenio con la Consejería de Obras Públicas y Transportes para rehabilitar el inmueble municipal, con lo que se iban a suprimir las barreras arquitectónicas en el mismo. Con ello, cabía entender que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución y, por tanto, dimos por concluida nuestra intervención en el mismo.

### **III. CULTURA**

#### **1. Introducción.**

El artículo 44 de la Constitución al estipular que «los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho», no sólo está consagrando como un derecho social básico de todos los ciudadanos el Derecho a la Cultura, sino que además está marcando claramente el ámbito a que ha de extenderse el ejercicio por esta Institución de su función legal de salvaguarda y garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos reconocidos en el Título I de la Constitución.

En este sentido, la misión esencial del Área de Cultura y Deporte de esta Institución en relación con el ámbito de la cultura no es otra que supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en materia de Cultura a fin de comprobar que dichas Administraciones dan cumplimiento al mandato constitucional de promover y tutelar el acceso de los ciudadanos a la cultura.

Asimismo, este Área de Cultura y Deporte asume como función propia comprobar el cumplimiento por la Administración Cultural Andaluza 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, a la vez que velar por el respeto a lo dispuesto en el artículo 12.3.6. del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que consagra, como objetivo básico para el ejercicio por la Comunidad Autónoma de sus poderes, «la protección y realce del paisaje y del patrimonio histórico-artístico de Andalucía».

Por otro lado, la Constitución establece en su artículo 43.3 que «los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio», lo que convierte el fomento del Deporte en uno de los principios rectores de la política social del Estado.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye en su artículo 13.31 a la Comunidad Autónoma como competencia exclusiva el deporte. Competencia que ha veni-

do desarrollando tanto en los aspectos legislativos como ejecutivos, debiendo destacarse, a estos efectos, la aprobación de la Ley 6/1998, de 14 de Diciembre, del Deporte, que garantiza en su artículo 2.a) «el derecho de todo ciudadano a conocer y practicar libre y voluntariamente el deporte en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna».

Por ello, la función tuteladora de derechos que el Área de Cultura y Deporte asume en relación al ámbito deportivo se concreta sustancialmente en velar porque este derecho esencial al deporte que toda persona tiene, constitucional y legalmente garantizado, sea una realidad plena.

Con estos objetivos, nuestra labor de supervisión se extiende y afecta a todas las Administraciones andaluzas con competencias en materia de cultura y deporte, ya sean las Entidades Locales o los distintos órganos que conforman la Consejería de Cultura y los órganos específicos de la Consejería de Turismo y Deporte con competencias en el ámbito deportivo.

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 2004, comprobamos que los mismos suman un total de 50. Cifra prácticamente idéntica a las 51 quejas iniciadas durante el año 2003.

De este total de 50 quejas, 41 fueron iniciadas a instancia de parte interesada y 9 fueron consecuencia de una actuación de oficio de esta Institución.

A este número de 50 quejas iniciadas durante 2004, hay que sumar un total de 29 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores, han continuado su tramitación durante ese año, con ello tendremos el total de 79 quejas tramitadas por el Área de Cultura durante 2004, cifra que supera a las 70 quejas que fueron tramitadas durante 2003.

De las 50 quejas iniciadas por el área de cultura y deportes en 2004, al finalizar el año, 11 habían concluido su tramitación, 28 permanecían aun en trámite, 10 no fueron admitidas y 1 fue remitida a otras Instituciones.

La distribución por materias fue la siguiente: 42 quejas referidas a cultura y 8 quejas afectantes a deportes.

Estas cifras revelan un sostenimiento en el número de quejas tramitadas por el Área de Cultura y Deportes respecto del año precedente, poniendo de manifiesto una cierta estabilidad en cuanto al volumen de quejas recibidas.

Por lo que se refiere al grado de colaboración con esta Institución mostrado por las diferentes administraciones interpeladas en el curso de nuestras actuaciones, debemos diferenciar entre la Administración Autonómica y la Administración Local, distinguiendo, a su vez, entre las Administraciones con competencias en el ámbito de la cultura y las Administraciones competentes en el ámbito deportivo.

Por lo que se refiere al ámbito cultural, hemos de comenzar reiterando la negativa valoración que, al igual que ocurriera el pasado año, nos merece la colaboración recibida desde la Dirección General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura, pues habiendo sido interpelada en 8 expedientes, en tres de ellos demoró su respuesta hasta en ocho meses (**queja 03/1495**, **queja 03/1827** y **queja 04/2980**). Se trata del único órgano de la Administración central de la Consejería que ha sido requerido de informe por esta Institución durante 2004, si exceptuamos un informe requerido a la Secretaría General Técnica, que obtuvo respuesta en el plazo de 2 meses.

Por su parte, las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Cultura han mostrado, con carácter general, una buena colaboración con esta Institución, respondiendo con prontitud y suficiencia a nuestras solicitudes de información. No obstante, persisten ciertos retrasos en contestar a nuestras peticiones de información por parte de la Delegación Provincial de Cultura de Granada.

Particularmente significativa ha sido la deficiente colaboración recibida de la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla, que reincide en este tipo de situaciones respecto de lo ocurrido en el año 2003. Así, hemos solicitado información a esta Delegación durante 2004 en 9 ocasiones y tan sólo en tres de ellas hemos recibido respuesta en un plazo razonable. En otras tres quejas, **queja 03/3897**, **queja 04/110** y **queja 04/2053**, el retraso en contestar llegó hasta los 9 meses y en la **queja 03/3692**, aún no hemos obtenido la preceptiva respuesta, por lo que nos hemos visto precisados de acudir a la Sra. Consejera, hasta el momento sin resultado.

Las Entidades Locales interpeladas con ocasión de algún expediente de queja atendieron, en su mayoría, con solvencia nuestros requerimientos de colaboración. Únicamente debemos reseñar la escasa colaboración mostrada por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla al dilatar en exceso la respuesta a nuestras peticiones de información –hasta seis meses–, dándose la circunstancia de que aún se encuentra pendiente de ser informada la **queja 04/2930**, que acumula ya 7 meses de retraso.

En cuanto al ámbito del deporte, debemos decir que han sido muy diversos los organismos beneficiarios de nuestros expedientes de queja, por lo que se hace difícil realizar una valoración del grado de colaboración mostrado por los mismos.

Por ello, debemos limitarnos a reseñar algunos casos en que dicha colaboración ha sido escasa o poco adecuada. Así, hemos de citar a los Ayuntamientos de Málaga y Sevilla, en relación con la **queja 03/1663** y **queja 04/676**, respectivamente, ya que retrasaron su respuesta a nuestra petición de información hasta los siete meses.

Para terminar esta introducción vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 2003.

A este respecto, y en el ámbito de la cultura, hemos escogido varios asuntos como objeto de nuestro análisis, estructurados en los siguientes epígrafes:

- Protección del patrimonio histórico inmueble.
- Protección del patrimonio arqueológico.
- La subjetividad en la valoración de los criterios de protección del patrimonio histórico.

Por su parte en el ámbito del deporte, hemos seleccionado los siguientes asuntos:

- Efectos jurídicos de la aprobación de Estatutos o Reglamentos federativos.
- Irregularidades en la expedición del título de Técnico Superior en Salvamento Acuático.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### **2.1. Cultura.**

#### **2.1.1. Protección del patrimonio histórico inmueble.**

En este subepígrafe destacaremos aquellas quejas tramitadas durante 2004 y referidas fundamentalmente a situaciones de riesgo de bienes inmuebles integrantes de nuestro patrimonio histórico.

Nos referiremos en primer lugar a un expediente –**queja 03/1827**- cuyo relato se incluyó en el Informe Anual de 2003 aunque quedara inconcluso en el mismo, por lo que pretendemos dar cuenta de la resolución final de dicho expediente.

Nuestra intervención se produjo tras recibir un escrito de un particular denunciando la situación en la que se encontraba el Palacio de Almanzora, en Cantoria (Almería).

Manifestaba el interesado que con fecha de 22 de junio de 1982 se había incoado expediente de declaración de Monumento Histórico Artístico a favor del Palacio de Almanzora y que por Resolución de 18 de Septiembre de 1995, la Dirección General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura consideró más apropiado para la protección del Palacio su inclusión en el Catálogo General del Patrimonio Andaluz de acuerdo con lo previsto por la Ley 1/1991 del Patrimonio Histórico de Andalucía (Código bien 40310001).

Comentaba el interesado que según el BOPA de 20 de Enero de 1998, la Comisión de Cultura, Turismo y Deportes del Parlamento de Andalucía, en sesión del 17 de Diciembre de 1997, aprobó por unanimidad la Proposición no de Ley 5-97/PNLC-07573 instando al Consejo de Gobierno a poner en marcha las medidas oportunas para que el Palacio de Almanzora pasase a ser de titularidad pública y a la firma de un convenio para su protección, rehabilitación y uso.

Continuaba exponiendo el reclamante que a pesar de esos mandatos el Palacio de Almanzora seguía siendo de propiedad privada, seguía deshabitado y su estado de conservación era lamentable, presentando una situación de ruina media con zonas puntuales de ruina total. Lo que conllevaba el peligro de que se perdiera una joya arquitectónica y de que se causase daño al vecindario al estar ubicado el Palacio en el centro de la aldea de Almanzora y utilizarse su capilla (restaurada por los vecinos) como iglesia.

Por último, manifestaba que, amparándose en el artículo 5 de la Ley 1/1991 del Patrimonio Histórico de Andalucía, los presidentes de tres asociaciones se dirigieron, con fecha 29 de Marzo, al Alcalde de Cantoria, a la Consejera de Cultura, al Presidente de la Diputación de Almería y a los propietarios, sin que hubieran recibido respuesta de ninguno de ellos.

Solicitado informe a la Dirección General de Bienes Culturales, se recibió el mismo con el siguiente contenido:

*“Por Resolución de 22 de Junio de 1982 de la Dirección General de Bellas Artes, Archivos y Bibliotecas del Ministerio de Cultura, publicada en el BOE de 6 de Octubre de ese año, se incoó el expediente de declaración de monumento histórico-artístico del Palacio de Almanzora en Cantoria (Almería). En la tramitación del procedimiento se solicitó informe a la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando de Madrid, que, en la sesión celebrada el 13 de Junio de 1993, acordó proponer que el inmueble fuese declarado monumento histórico-artístico de carácter provincial.*

*Con fechas de registro de salida 4/12/1984, 24/01/1986 y 2/04/1987 se reiteraron solicitudes de informe a la Real Academia de la Historia, sin que éste llegase a producirse.*

*Estando ya en vigor la Ley 1/1991, de 3 de Junio, de Patrimonio Histórico de Andalucía y, de acuerdo con la Delegación de Almería, se decidió incoar sobre este inmueble un expediente de catalogación genérica, lo que se produjo por Resolución de la Dirección General de Bienes Culturales de fecha 31 de Enero de 1995 (publicada en el Boja número 45 de 21 de Marzo de 1995), lo que se notificó al Ayuntamiento y a los propietarios (...), se remitió al Ayuntamiento de Cantoria para su exposición en tablón de edictos, a efectos de lo previsto en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, con la misma finalidad, se publicó anuncio de notificación en el Boja número 79 de 2 de Junio de 1995.*

*En la sesión celebrada por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de Almería en 15 de Diciembre de 1995, se acordó informar favorablemente la inscripción con carácter genérico considerando la degradación en la que se encontraba el inmueble “...ejemplo muy local de arquitectura civil neoclásica”.*

*Pese a haberse dado prácticamente todos los pasos exigidos entonces en la instrucción de estos expedientes, la entrada en vigor del Decreto 142/1993, de 7 de Septiembre, dictando normas relativas a los procedimientos de aplicación en el ámbito de la Consejería*

*de Cultura, que reducía el plazo de tramitación de estos expedientes a 24 meses contados desde la fecha de incoación, tuvo como consecuencia la caducidad del mismo, declarada por Resolución de 20 de Febrero de 1997.*

*Al caducar este expediente, el inmueble quedó sin protección porque después de su incoación se había procedido a dejar sin efecto, por Resolución de 18 de Septiembre de 1995, la Resolución de 22 de Junio de 1982 por la que se incoaba el de declaración de monumento histórico-artístico.*

*La reducción de los plazos de tramitación, en combinación con el gran número de procedimientos abiertos, hicieron que el expediente de Cantoria caducara. Consecuentemente, los planteamientos de la Protección se han reenfocado con toda nitidez a posponer las incoaciones -salvo propuestas muy singulares y muy bien argumentadas por las Delegaciones, lo que no consta para el caso que nos ocupa- a la prioridad de resolución de los abiertos.”*

Tras analizar la información recibida, observamos que por la Dirección General se había acordado dar prioridad a la resolución de los expedientes para la declaración de BIC ya iniciados, así como las incoaciones de expedientes cuya urgencia lo requiriera.

Pues bien, a este respecto esta Institución consideró razonable la postura acordada por la Dirección General. No obstante, entendíamos que deberían buscarse soluciones que permitieran agilizar con carácter general la incoación y posterior tramitación de los expedientes para la declaración de BIC de aquellos inmuebles, que como en el caso que nos ocupaba, no reunieran los requisitos para la declaración de urgencia, pero cuyo reconocido interés patrimonial exigiera que se les dotase de la debida protección en aras a garantizar su integridad y protección.

En este sentido, y como prueba de la importancia patrimonial del Palacio de Almanzora, procede traer a colación, como dato de interés, la proposición no de ley 5-97/PNLC-07573 aprobada por unanimidad por la Comisión de Cultura, Turismo y Deporte, en sesión de 17 de Diciembre de 1997, instado al Consejo de Gobierno a poner en marcha las medidas oportunas para que el Palacio de Almanzora pasase a ser de titularidad pública y a la firma de un convenio para su protección, rehabilitación y uso.

En consecuencia con lo expuesto, consideramos oportuno dirigir un nuevo escrito a la Dirección General de Bienes Culturales, formulando la siguiente **Recomendación**:

*“Que se adopten las medidas que resulten necesarias en aras a proceder a la mayor brevedad a la incoación del expediente de declaración de BIC del Palacio de Almanzora en Cantoria, y mientras que dicha incoación tiene lugar, se proceda a la adopción de aquellas medidas que garanticen la integridad y conservación del inmueble”.*

En respuesta a nuestra recomendación, la Dirección General remitió un escrito en el que comunicaba se había realizado la incoación del procedimiento para la inscripción del

---

---

Palacio de Almanzora, con carácter genérico, en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz.

Este compromiso se vio cumplimentado poco después con la publicación en el BOJA 229, de 23 de Diciembre de 2004, de la resolución por la que se acuerda la inscripción de este bien en el Catálogo. Todo lo cual permitió el archivo del expediente de queja.

Pasamos ahora al relato de lo acontecido en la tramitación de la **queja 04/110**, iniciada de oficio por esta Institución al tener conocimiento, a través de varios artículos de prensa, así como por una denuncia dirigida a esta Institución, de la polémica suscitada en torno a unas viviendas que se estaban construyendo junto a los restos de la antigua muralla islámica de Sevilla, uno de cuyos lienzos se estaba viendo afectado negativamente.

La información a la que había tenido acceso esta Institución explicaba que el solar donde se llevaba a cabo la construcción del citado inmueble estaba limitado -exteriormente- por una crujía de fachada, que había sido mantenida, tras el derribo del edificio preexistente, y -al fondo- por un lienzo de la muralla islámica de Sevilla, compuesto de muro principal y barbacana, ambos separados por un pequeño foso -que aparecía colmatado-.

Al parecer, según dicha información, la construcción del nuevo inmueble se estaba realizando justamente sobre la antigua barbacana y adosado a la muralla islámica, lo cual constituía una posible ilegalidad, por tratarse de un monumento que posee el máximo grado de protección contemplado por la legislación sobre el patrimonio histórico vigente, sin perjuicio de que se hubiera podido cometer alguna actuación considerable como delito.

En este sentido la denuncia recibida especificaba que:

*“la muralla de Sevilla está declarada Bien de Interés Cultural por el Decreto de 22-4-1949, sobre protección de los Castillos españoles (BOE nº 125), que asumió la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, en su Disposición Adicional Segunda. Ello supone que los restos que de ella se conserven deben ser escrupulosamente respetados y, evidentemente, ello implica que no se puede construir ningún tipo de edificio sobre la muralla de Sevilla.*

*La citada Ley 16/1985, al definir el régimen que afecta a los Bienes de Interés Cultural, establece la prohibición de colocar publicidad o cableado en los jardines históricos y fachadas de monumentos declarados de interés cultura; asimismo, prosigue indicando expresamente que: «se prohíbe también toda construcción que altere el carácter de los inmuebles a que hace referencia este artículo o perturbe su contemplación» (artículo 19.3).*

*A estas normas legales de protección se unen las que contempla el Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de Sevilla, así como las medidas cautelares de carácter arqueológico que la Administración cultural estime oportuno establecer, tanto para la muralla emergente, como para el solar en cuestión”.*

Asimismo, en la denuncia recibida se manifestaba que el proyecto de obras había sido autorizado por la Delegación Provincial de Cultura, en base al dictamen favorable de fecha 29-7-2003, de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico, donde se obligaba a respetar y a mantener visibles los restos conservados de la muralla.

A fin de indagar la veracidad de esta noticia, consideramos oportuno solicitar los preceptivos informes tanto a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla como al Ayuntamiento de dicha Capital, interesándonos, en particular, por los siguientes extremos:

*- Para el supuesto de que el desarrollo de las obras sea contrario a la legalidad vigente y suponga un atentado contra la integridad de nuestro Patrimonio Histórico, quisiéramos conocer qué medidas se han adoptado en su caso, se tiene previsto adoptar por esa (Delegación Provincial) (Ayuntamiento), en el ámbito de sus competencias, en aras a garantizar la integridad del Bien.*

Los informes recibidos de ambas Administraciones son reveladores de las actuaciones realizadas para restaurar la legalidad vulnerada en este supuesto. Sirva como exponente de lo actuado el contenido del informe remitido por la Delegación Provincial de Cultura de Sevilla:

*“...El proyecto de construcción de las citadas viviendas pasó por la Comisión Provincial de Patrimonio en varias ocasiones entre 2001 y 2002, ocasiones en las que se fue modificando el proyecto para adaptarlo a las condiciones impuestas por la Comisión y en las que se advirtió de la necesidad de una excavación arqueológica previa a la intervención que determinara la afección de la cerca islámica en el proyecto.*

*En este sentido el acuerdo de la Comisión Provincial de fecha 05/03/2002 decía textualmente: “... dado que la parcela está afectada por el trazado de la muralla y el antemuro de la cerca islámica, la planta sótano y la cimentación quedarán condicionadas a la intervención arqueológica que se tendrá que realizar previamente al inicio de las obras. Advirtiéndose, en definitiva, que existe una cierta posibilidad de que la presencia del antemuro condicione las dimensiones finales del sótano o incluso su existencia.”*

*Tras esto y una vez informado favorablemente por la Comisión el proyecto presentado (con la condición ya expuesta), el proyecto obtuvo Licencia de Obras con fecha 17 de junio de 2002.*

*Las obras de demolición se iniciaron con fecha 2 de septiembre de 2004, paralizándose con fecha 9 de septiembre por la aparición del antemuro y en espera de la excavación arqueológica, que se inició posteriormente.*

*Con fecha 3 de marzo de 2004 se presenta nueva documentación al respecto para su paso por la Comisión: Escritos de denuncia de vecinos colindantes y reformado de proyecto básico y de ejecución. El acuerdo de la Comisión de fecha 11/03/03 que resolvió sobre ella decía: “Analizado el proyecto presentado y toda la documentación incorpo-*

*rada al expediente, esta Comisión Provincial de Patrimonio Histórico propone a la Delegada Provincial proceda a la paralización inmediata de las obras que se están llevando a cabo en dicho inmueble. En todo caso, se deberá concluir las excavaciones arqueológicas, para en base a los resultados de las mismas, decidir sobre la autorización del sótano”.*

*Posteriormente y una vez terminada la intervención arqueológica volvió a pasar por la Comisión con fecha 29/7/2003, adoptando en aquella ocasión el siguiente acuerdo: “Analizada la amplia documentación incorporada al expediente de obras, así como los informes arqueológicos, esta Comisión Provincial del patrimonio Histórico informa favorablemente el reformado de proyecto de ejecución, con visado nº 1394/01 T06. Todo ello con independencia de que prosigan las actuaciones contra la empresa constructora por presuntas infracciones del patrimonio arqueológico”.*

*Así pues y una vez analizados todos los antecedentes existentes en esta Delegación las conclusiones son las siguientes:*

*El último modificado de proyecto presentado, con visado nº 1394/01 T06, se adaptaba a la situación y a los restos resultantes de la investigación arqueológica, retirándose en plaza de sótano y elevando la cota de planta aja para no afectar a la barbacana encontrada.*

*Con dicha actuación la muralla y la barbacana no son afectadas por la edificación; aunque sí quedan ocultas por ella, quedan perfectamente registradas y separadas. En ningún momento dicha Comisión exigió que los restos de la muralla quedaran visibles ni registrables.*

*Dicha solución fue autorizada por la Delegada Provincial en base al acuerdo de Comisión de 29/7/03, por lo que las obras que se están realizando son las autorizadas siempre que se adapten a las definitivas en el proyecto citado y aprobado por la Comisión, de cuyo control se encargará la Unidad de Conservación de la Edificación y Disciplina de la Gerencia Municipal de Urbanismo.”*

A la vista de la información recibida entendimos que el asunto que motivó nuestra intervención se encontraba en vías de ser solucionado por lo que archivamos el expediente de queja.

### 2.1.2. Protección del patrimonio arqueológico.

En el pasado Informe Anual dimos cuenta de diversas actuaciones realizadas en torno a la protección del patrimonio arqueológico andaluz, posiblemente el de mayor riqueza dentro del conjunto de nuestros bienes culturales, pero también el más amenazado en su integridad.

De entre las quejas relativas al patrimonio arqueológico cuya tramitación se extendió al año 2004, queremos hacer referencia a la **queja 03/459**, cuyo relato se incluyó en el Informe Anual de 2003, a fin de dar a conocer cual fue la resolución final del mismo.

La queja se refiere al estado de conservación de la cueva situada en la localidad de Rincón de la Victoria (Málaga) y conocida popularmente como “Cueva del Tesoro”. La citada cueva está declarada BIC específico desde el año 2002 y junto con su entorno ostenta la categoría de Zona Arqueológica. Ya antes de ese año era considerada BIC genérico. Contiene manifestaciones de arte rupestre de gran valor.

La cueva se encuentra cedida por sus propietarios en arrendamiento al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria que es quien la explota turísticamente y quien se hace cargo del mantenimiento y conservación.

El interesado manifestaba en su queja que desde hacía años venía denunciando ante el Ayuntamiento de la localidad y ante la Delegación Provincial de Cultura en Málaga, el descuido en la conservación de la citada cueva, su deterioro por el tipo de iluminación empleada y los espolios que venía sufriendo, sin que sus denuncias fueran atendidas.

Continuaba exponiendo el interesado que había tenido noticias del propósito de iniciar la construcción de un vial sobre la zona protegida por Ley, lo que, a su juicio, ponía en peligro tanto la integridad del Bien como la de la zona arqueológica en que se incluía el mismo.

El interesado consideraba que la construcción de dicho vial suponía una clara vulneración de las Leyes de Patrimonio Histórico de Andalucía y del Estado, por lo que solicitaba, como medida previa, no sólo la inmediata paralización de la construcción del vial sobre la zona BIC, sino además el cierre de dicha cavidad hasta tanto no se hubieran subsanado los daños que el tipo de iluminación empleada por el Ayuntamiento causaba en las paredes de la gruta.

Por último, solicitaba que se tomaran las medidas que se considerasen oportunas a fin de evitar la destrucción y el grave deterioro de la zona BIC y la constitución inmediata de un Patronato que, con todo el rigor posible, actuase en pro de la conservación y buen uso del BIC “Cueva del Tesoro”.

En su opinión, dicho Patronato debería estar formado por representantes del Ayuntamiento del Rincón de la Victoria, la Universidad de Málaga, la Diputación Provincial de Málaga, la Junta de Andalucía y la Familia propietaria de la Cueva.

Admitida a trámite la queja se solicitaron los oportunos informes a esa Delegación Provincial y al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria.

El primer informe recibido fue el del Ayuntamiento y en el mismo se limitaban a relatar las diferentes vicisitudes administrativas y judiciales por las que había pasado el proyecto de construcción del vial en cuestión antes de su aprobación definitiva, que se produjo tras obtener el visto bueno de la Delegación Provincial de Cultura. Por lo que se refería al estado de deterioro de la cueva se limitaban a indicarnos que se había remitido nota interior al Área Municipal de Cultura para su debida atención.

Poco después recibimos el informe interesado a esa Delegación Provincial de Cultura, resultando éste bastante más amplio y documentado. Dicho informe comenzaba analizando la evolución de la situación jurídica de la cueva que había concluido con la declaración de BIC y la delimitación formal de la zona arqueológica en que se enclavaba el mismo. En relación al estado de conservación de la cueva se nos indicaba lo siguiente:

*“Con fecha de 30 de Abril de 2003, una vez que el Ayuntamiento del Rincón de la Victoria ha accedido a facilitar la entrada a la Cueva del Tesoro, solicitud que se viene demandando al Ayuntamiento desde Diciembre de 2002, y se ha realizado una visita de inspección a la misma,(...).*

*Como resultado de esta visita esta Delegación Provincial ha constatado lo siguiente:*

- *La urbanización del interior de la Cueva, realizada en los años ochenta, ha supuesto la inclusión de materiales ajenos a la misma: cemento, barandillas metálicas, pasamanos de madera...*
- *La instalación eléctrica que posee la cueva es inadecuada ya que ha provocado la aparición de la patología denominada “mal verde”.*
- *Se observan la presencia de grafitos en zonas del recorrido turístico, incluida una que parece una falsificación en una de las salas turísticas (forma de pez).*
- *Los lagos artificiales creados para la explotación turística han ocasionado la aparición de musgo.*
- *Hay zonas más o menos ocultas, que se utilizan inadecuadamente para guardar el material de infraestructuras: escaleras, cableado, pasarelas de mano...*
- *En algunos sectores es evidente la existencia de basura.*
- *En la sala del Lago hay coladas de terra rossa que denotan la ausencia de cobertura vegetal en superficie.*
- *En la galería de las pinturas, cerrada al público, se observa que ha habido movimientos de tierras incontrolados. No se puede determinar la fecha de este expolio, pero no parece reciente. En cualquier caso persisten abandonados la basura y restos de materiales de este movimiento de tierra.*
- *En algunas simas del recorrido turístico se aprecian movimientos de tierras, tapados posteriormente con redondos de hierro y cemento.*
- *En el exterior se constata la presencia de materiales impermeabilizantes: el albero del parque infantil y el asfalto del aparcamiento que impiden la permeabilidad del suelo. Lo que está afectado a las condiciones climáticas de la cavidad.*

*En conclusión, la Cueva presenta un estado de conservación muy deficiente, consecuencia tanto de las actuaciones que sufrió para acondicionarla en su momento a la visita turística como por el actual estado de abandono que posee, como demuestran los restos de basura, acumulación de materiales, las patologías y afecciones que están causando una iluminación inadecuada y el deterioro generalizado de las infraestructuras turísticas.”*

El informe recibido continuaba señalando respecto de esta cuestión lo siguiente:

*“La Ley de Patrimonio Histórico Español determina en su art. 36 que los bienes integrantes de dicho Patrimonio deberán ser conservados, mantenidos y custodiados por sus propietarios o, en su caso, por los titulares de derechos reales o por los poseedores de tales bienes. Se estima en consecuencia que son los propietarios y fundamentalmente el Ayuntamiento del Rincón de la Victoria como Administración Pública que gestiona la Cueva del Tesoro, los responsables directos del estado de deterioro que presenta la misma, ocasionado en gran medida por un uso con fines turísticos que ha desatendido el estado de conservación y ha generado infraestructuras lesivas para el Bien cultural. situación que esta Delegación Provincial ha denunciado ante el Ayuntamiento en reiteradas ocasiones.*

*En este sentido se ha solicitado, al Ayuntamiento y a los propietarios, la adopción de las pertinentes medidas de conservación que corrijan la situación de deterioro actual, así como la presentación para su preceptiva autorización de las actuaciones que se determinen necesarias de acometer.*

*Por su parte, esta Consejería tiene incluido en su programación para la presente anualidad 2003 la redacción de un estudio diagnóstico que, mediante la contratación de especialistas en la materia, pueda evaluar las deficiencias y problemas de conservación con mayor definición así como determinar los estudios y medidas cautelares que deben acometerse a corto y medio plazo.”*

Por su parte, en relación a las obras del vial en ejecución se nos indicaba en el informe lo que sigue:

*“Con fecha 5/6/2001, la Delegación Provincial emitió Informe al documento urbanístico de Modificación de Elementos del PGOU municipal relativo a la UE-C-8 de Rincón de la Victoria (...). Dicho Informe se emite con carácter favorable a la modificación urbanística propuesta, estableciendo una serie de condicionantes y recomendaciones para la protección del BIC existente en el área afectada, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de Málaga de fecha 9 de Febrero de 2001 (...).*

*De conformidad con lo exigido por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de Málaga (sesión ordinaria 15/02, de 12/12/2002), dichas obras se están ejecutando contando con una vigilancia arqueológica (según proyecto autorizado por esta Delegación Provincial en fecha 20/01/2003).*

*Esta Delegación estima que tanto el proyecto de ejecución redactado, que ha asumido las directrices técnicas dictadas por la Comisión Provincial de Patrimonio, como la ejecución de las obras no generan ningún tipo de afección ni perjuicio al Bien de Interés Cultural.*

*Este tramo de vial es la única obra del proyecto de infraestructuras que se acomete en el ámbito del BIC. Completando al mismo, y también según exigencia de esta Delegación Provincial, se está ejecutando una limpieza arqueológica del interior de la Cueva de la Victoria y se ha autorizado recientemente, tras el informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio (sesión 7/03 de 20 de Mayo) un proyecto para el acondicionamiento de la superficie exterior de la Cueva de la victoria, que incluye la instalación de cartelería de difusión con la reproducción de las galerías y pinturas rupestres interiores.”*

Por último, respecto de la creación del Patronato se nos decía lo siguiente:

*“4.- En relación a la modificación del actual Patronato y a la participación en él de esta Consejería.*

*A este respecto, tan solo exponer que dicha iniciativa se acogería con agrado por esta Administración, dado que facilitaría el ejercicio de una forma más directa de las competencias de tutela del Patrimonio Histórico que tenemos atribuidas.*

*El pasado mes de Abril se solicitó al Ayuntamiento copia de los actuales Estatutos del Patronato, para su conocimiento y consideraciones oportunas, sin que hasta el momento se haya recibido contestación de esta Administración Local”*

Con posterioridad a recibir esta información, personal de esta Institución realizó una visita de inspección a la “Cueva del Tesoro” a fin de conocer *in situ* el estado de la misma. Como primera actuación tuvimos una reunión en el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria donde pudimos conocer la opinión de la nueva Corporación Municipal, muy crítica con el vial en ejecución, y se nos indicó que estaban en estudio diversas actuaciones tendentes a limitar las afecciones a la zona arqueológica como consecuencia de las actividades urbanísticas previstas en la misma.

La posterior visita a la “Cueva del Tesoro” nos permitió comprobar la veracidad de las denuncias existentes sobre el grado de deterioro que sufría la misma como consecuencia de la inadecuada iluminación instalada en su interior, que propiciaba la aparición en las formaciones rocosas de organismos microscópicos -el denominado mal verde-. Asimismo, pudimos comprobar la existencia de basuras y restos de excavaciones y movimientos de tierra no documentados ni autorizados por la Administración Cultural.

Por lo que se refiere al vial en construcción, que igualmente visitamos, aunque el mismo discurre fuera del entorno delimitado como zona arqueológica, su proximidad al mismo -prácticamente en el límite de la zona protegida- unido al hecho de que no parece estar aun

totalmente documentada la extensión real de los ramales de las varias cavidades existentes en la zona, nos hacen cuestionar seriamente la oportunidad de dicha actuación urbanística cuyas consecuencias sobre el BIC sólo se determinarán en el futuro cuando se trate de una actuación prácticamente irreversible.

Al respecto, hemos de reconocer que las técnicas constructivas empleadas pretenden minimizar el riesgo para el BIC que supondría el empleo de maquinaria pesada, no obstante, nos preguntamos si se ha evaluado correctamente la incidencia que para la indemnidad de la cueva puede tener el continuo tránsito de transportes pesados que es previsible que se produzca por dicho vial una vez concluido el mismo.

Pues bien, una vez relatados los hechos acontecidos en la tramitación del expediente de queja durante el año 2003, procede relatar las actuaciones habidas durante el año 2004.

Así, a la vista de los informes recibidos, tomando en consideración el resultado de la visita efectuada al BIC y tras examinar la diversa documentación que el interesado había ido haciéndonos llegar en el transcurso de los meses, consideramos oportuno dirigirnos nuevamente a las dos Administraciones con competencias en la materia –Delegación Provincial de Cultura y Ayuntamiento- trasladándoles las siguientes consideraciones sobre la situación del BIC “Cueva del Tesoro”:

*“1.- A la vista del informe evacuado por esa Delegación Provincial parece ser que las obras del vial cuentan con la oportuna supervisión arqueológica y con informes serios y rigurosos que avalan la inocuidad de las mismas para la integridad del BIC. Dado el carácter técnico científico de dichos informes no consideramos oportuno cuestionar la idoneidad de los mismos.*

*No obstante, no podemos dejar de trasladarle nuestra convicción de que hubiera resultado más prudente y aconsejable buscar soluciones alternativas a la construcción de un vial por el entorno inmediato de un BIC tan frágil. Ello por no mencionar las servidumbres que este vial y otras actuaciones urbanísticas pendientes de ejecución en la zona pueden suponer de cara a una futura puesta en valor de la zona arqueológica en su conjunto.*

*En todo caso, confiamos en que el seguimiento arqueológico de estas actuaciones urbanísticas por parte de esa Delegación Provincial permita minimizar las posibles afectaciones al BIC y corregir aquellas intervenciones que puedan resultar dañosas para la integridad del mismo.”*

A estos efectos, de conformidad a la posibilidad contemplada en el art. 29 de nuestra Ley Reguladora, nos permitimos formular a la Delegación Provincial de Cultura en Málaga la siguiente **Recomendación**:

*Que se extreme la vigilancia arqueológica en relación con las actuaciones urbanísticas desarrolladas y pendientes de desarrollar en el entorno y en las proximidades de la Zona*

---

---

*Arqueológica donde se ubica el BIC “Cueva del Tesoro”, a fin de comprobar posibles afecciones al mismo que pongan en riesgo su integridad o dificulten su puesta en valor.*

Asimismo, indicamos a la citada Delegación Provincial que considerábamos oportuno que se hiciera un seguimiento técnico de la posible incidencia en el citado BIC como consecuencia de la puesta en funcionamiento del vial construido en la zona lindante con el entorno formalmente delimitado del mismo.

Por lo que se refiere al estado de deterioro y mala conservación que presentaba el citado BIC, formulamos a la Administración Cultural la siguiente **Recomendación**:

*Que se dicte una resolución ordenando al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria la ejecución de las obras necesarias para garantizar una adecuada conservación del BIC “Cueva del Tesoro”, eliminando los elementos que contribuyen a su deterioro o resultan inadecuados según la naturaleza del Bien, limpiando de basuras y residuos su interior y reforzando su vigilancia para evitar posibles expolios y la realización de actividades no autorizadas.*

*Que en caso de que dicha resolución no fuera cumplida por el citado Ayuntamiento en el plazo estipulado al efecto en la citada resolución, se proceda por esa Delegación a ejecutar subsidiariamente las mismas en la forma legalmente prevenida en la vigente legislación de patrimonio histórico.*

Por último, por lo que se refiere al destino del citado BIC, nos permitimos formular la siguiente **Recomendación**:

*Que se elabore, conjuntamente con el Ayuntamiento, un plan de actuaciones para posibilitar una adecuada puesta en valor del BIC y de su entorno.*

Por su parte, al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria le trasladamos la siguiente **Recomendación**:

*Que se proceda con la mayor rapidez posible a la ejecución de las obras necesarias para garantizar una adecuada conservación del BIC “Cueva del Tesoro”, eliminando los elementos que contribuyen a su deterioro o resultan inadecuados según la naturaleza del Bien, limpiando de basuras y residuos su interior y reforzando su vigilancia para evitar posibles expolios y la realización de actividades no autorizadas.*

Por último, por lo que se refiere al destino del citado BIC, nos permitimos formular a la Entidad Local la siguiente **Recomendación**:

*Que se elabore, conjuntamente con la Delegación Provincial de Cultura, un plan de actuaciones para posibilitar una adecuada puesta en valor del BIC y de su entorno.*

Las respuestas recibidas a estas resoluciones han sido las siguientes:

A.- Delegación Provincial de Cultura de Málaga:

*“...Como ya le indicamos, esta Delegación está realizando un estudio técnico con la finalidad de concretar las medidas de conservación que se precisan acometer en dicha cueva, así como para definir el carácter y presupuesto de las intervenciones.*

*Una vez concluyamos el mismo, atendiendo a su recomendación, lo remitiremos al Ayuntamiento del Rincón de la Victoria, ofreciendo la colaboración de esta Consejería de Cultura para la realización de las actuaciones que se estimen necesarias.”*

B.- Ayuntamiento de Rincón de la Victoria:

*“1.- Se ha procedido a realizar distintos análisis químicos de una colada surgida en la Sala del Águila y de otra colada aparecida en la Sala de los Lagos. Las conclusiones de estos análisis consta en el informe sobre reactivación espeleogénica emitido por D.(...) para la empresa EDIPSA.*

*2.- Se está procediendo a la elaboración, desde el pasado 1 de diciembre de 2003, de una ficha diagnóstico de la Cueva del Tesoro aprobada por la Delegación Provincial de Málaga de Cultura y encargada al arqueólogo D. (...), cuyas conclusiones posibilitará llevar a cabo las mejoras que se estimen convenientes.*

*3.- Se ha concluido la limpieza llevada a cabo en distintas salas de la Cueva del Tesoro, como son: Sala de los Lagos, Galería Breil, y la Sala del Águila. El permiso correspondiente para ejecutar dicha limpieza fue aprobado el pasado 27 de julio por la Delegación Provincial de Málaga de Cultura, bajo la dirección técnica de D. (...).*

*4.- Se ha actuado para retirar distintos escombros sobre la Galería Breil, esta actuación se ha llevado a cabo a través de la empresa EDIPSA y en el seno de un proyecto específico de conservación kárstica.*

*5.- Se ha restablecido la comunicación con la familia propietaria.*

*6.- Se ha modificado la composición del Consejo de Administración del Patronato de la Cueva del Tesoro y el Cantal, dando participación a distintas administraciones, así como a la familia (...).*

*- Delegación Provincial de Cultura.*

*- Diputación de Málaga.*

*- Universidad de Málaga, representada en dos departamentos.*

*- Familia (...).”*

---

Las respuestas recibidas nos permitieron dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, en la confianza de que los compromisos asumidos por las respectivas administraciones redundarán en una clara mejoría del estado de conservación de este importante BIC.

Nos vemos ahora en la necesidad de relatar lo acontecido en el expediente de la **queja 03/3692**, iniciada a instancias de varios miembros de una Asociación conservacionista y en la que se denunciaba la situación en la que se encuentra el túmulo funerario de La Motilla, sito en el término municipal de Carmona (Sevilla).

Manifestaba el interesado que las alteraciones más importantes que sufría en bien eran consecuencia de la desaparición tanto de la cubierta vegetal como del manto de tierra fértil que sostenía a la misma, de lo que se derivaba la pérdida de protección contra la erosión (que provocan las fuertes lluvias y el constante tránsito de personas y animales, en especial, de ovejas) con el consiguiente arrastre de material de interés arqueológico, ya no sólo de la superficie, sino también del propio núcleo de construcción y su sistema de cimentación. Añadía el interesado que si lo comparáramos a un edificio es como si éste se estuviese derrumbando.

Explicaba el interesado que también eran muy visibles los gravísimos daños provocados por las desastrosas, habituales y constantes prácticas de motocross que estaban cortando literalmente el túmulo de La Motilla, y sin poder dejar de mencionar los daños originados por expoliadores y actos vandálicos.

El denunciante solicitaba la mediación de esta Institución para que desde la Delegación Provincial se asignasen partidas presupuestarias de emergencia para que se procediera a:

- El vallado del perímetro de La Motilla.
- Una vigilancia efectiva de La Motilla.
- Aplicación a la Motilla, de la máxima protección que exista para estos monumentos pertenecientes al patrimonio histórico-arqueológico.

Trasladadas estas denuncias y consideraciones a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla, se recibió un informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

*“(...) Aunque no se precisa a qué “Motilla” se refiere en el escrito de denuncia, y hay varios accidentes geográficos e esas características, con yacimientos arqueológicos en el término municipal de Carmona, entendemos que debe tratarse del yacimiento que en la bibliografía al uso se conoce como “Túmulo de Alcaudete”.*

*Dicho yacimiento fue excavado en 1898 y difundido científicamente por su excavador, G. Bonsor. Desde 1986 figura en el Inventario de Yacimientos Arqueológicos de la Provincia de Sevilla, así mismo figura en la base de datos Arqueos, donde se catalogan*

*los yacimientos arqueológicos de Andalucía. También dada su relevancia patrimonial, dentro de las figuras de protección, está igualmente inscrito en el vigente planeamiento urbanístico de Carmona y en el Plan General de Ordenación Urbana de Carmona, en redacción.*

*Igualmente se informa que este yacimiento, dado su interés, a instancias de esta Delegación Provincial, tiene un tratamiento de carácter preferente, junto con “El Gandul” (Alcalá de Guadaíra) y Orippe (Dos Hermanas), dentro del Plan Especial: Parque Ribera del Río de Guadaíra. Este Plan Especial, al igual que el Plan Especial del Parque Metropolitano, forma parte del Subprograma: Guadaíra Verde, que a su vez depende del Programa Coordinado de Recuperación y Mejora del Río Guadaíra, cuya realización fue aprobada por la Proposición no de Ley, número 8/94, en la sesión del Parlamento de Andalucía celebrada en los días 22 y 23 de marzo de 1994.*

*Hasta tanto se materialicen las propuestas de puesta en valor que contempla el mencionado Plan Especial de Parque Ribera del Río Guadaíra, que incluirán unos acuerdos o convenios de colaboración con los propietarios de los terrenos donde se ubican los citados yacimientos, serán estos los obligados, en primera instancia, a conservarlos, mantenerlos y custodiarlos, según se recoge en el Artículo 36 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, por lo que entendemos que no procede, por nuestra parte, el vallado de una propiedad privada.*

*Reconociendo y agradeciendo el celo y compromiso ciudadano del Sr. (...), este sería aún más eficaz si, cuando detectase una actitud delictiva y atentatoria contra el monumento en cuestión, diese parte o notificase las denuncias ante los cuerpos de seguridad del Estado, que como el SEPRONA prestan una innegable ayuda en la protección del Patrimonio Arqueológico, especialmente en ámbitos rurales.”*

Tras un detenido estudio de dicho informe, observamos en primer lugar, que por la Delegación Provincial se omitía cualquier pronunciamiento sobre el asunto que motivaba la queja, cual era las agresiones que estaba sufriendo el Túmulo funerario de la Motilla, y la incidencia de estas agresiones sobre la integridad del yacimiento. Por lo que hubimos de interpretar este silencio, como una ratificación por parte de la Delegación Provincial de los hechos que se denunciaban en la queja.

En segundo lugar, cabe deducir de dicho informe que a juicio de la Administración Cultural, el Túmulo funerario de La Motilla era un yacimiento arqueológico de especial interés, que había sido objeto de un tratamiento diferente incluyéndose en el Plan Especial de Protección “Parque Ribera del Río Guadaíra” junto con otros yacimientos de reconocida relevancia tales como “el Gandul y “Orippe”.

Ello no obstante, desde la Administración se trasladaba a los propietarios de este yacimiento la responsabilidad en materia de conservación, mantenimiento y custodia del bien, obviando dicha Administración la obligación de tutela que le viene impuesta en virtud de los artículos 16 y 17 de la Ley de Patrimonio Histórico Andaluz.

---

---

En este sentido, conviene matizar que si bien es cierto que la legislación vigente en materia de Patrimonio Histórico impone a los propietarios de los bienes integrantes del mismo, estén o no catalogados, el deber de conservarlos, mantenerlos y custodiarlos de manera que se garantice la integridad de tales bienes, es igualmente cierto que la citada normativa trasladada a la Administración Cultural, en última instancia, el deber de tutela sobre dichos bienes, de manera que en los supuestos en los que exista riesgo para la integridad del bien, deberá dirigirse a sus propietarios instándole a la ejecución de las obras o a la adopción de las medidas de previsión necesarias en aras a garantizar su protección.

A este respecto, la legislación vigente prevé que en caso de incumplimiento por parte de la propiedad del bien de las órdenes emanadas de la Administración Cultural en aras a garantizar su conservación, ésta deberá intervenir activamente, bien imponiendo multas coercitivas, bien procediendo a la ejecución subsidiaria de las obras con cargo al obligado a su realización.

En consecuencia con lo expuesto, consideramos procedente dirigirnos a la Delegación Provincial de Sevilla a fin de formularle el siguiente Recordatorio de Deberes Legales, en relación con lo dispuesto en los artículos 15.1, 16.1 y 17.1 de la **Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía**:

- Art. 15.1: «Los propietarios, titulares de derechos o simples poseedores de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz, se hallen o no catalogados, tienen el deber de conservarlos, mantenerlos y custodiarlos de manera que se garantice la salvaguardia de sus valores.»
  
- Art. 16.1: «Los órganos competentes de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrá ordenar a los propietarios, titulares de derechos o simples poseedores de bienes inscritos en el catálogo general del Patrimonio Histórico la ejecución de obras o la adopción de las previsiones necesarias para la conservación, mantenimiento y custodia de los mismos. Dichas ordenes no excusan de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.»
  
- Art. 17.1: «En el caso de que los obligados por las ordenes de ejecución de obras o actuaciones de conservación, mantenimiento o custodia no las ejecuten voluntariamente, ni se liberen de tal carga del modo indicado en el artículo anterior, la Consejería de Cultura y Medio Ambiente podrá, bien imponer multas coercitivas cada mes en que se mantenga la situación de desobediencia, por importe máximo cada una del 10 % del coste de las obras o actuaciones impuestas, bien proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas con cargo al obligado a su realización. La ejecución subsidiaria no excusará de la obligación de obtener de otras Administraciones Públicas las licencias o autorizaciones que correspondan.»

A los efectos de dar cumplimiento al precepto transcrito, formulamos a la Delegación Provincial la siguiente **Recomendación**:

*“En primer lugar, que por esa Delegación Provincial se realice la oportuna valoración y evaluación de los daños ocasionados en el túmulo funerario de la Motilla como consecuencia de las agresiones a las que se encuentra sometido.*

*En segundo lugar, deberán dirigirse al propietario o propietarios de dicho Bien, ordenando a los mismos la ejecución de obras o la adopción de las previsiones necesarias para la conservación, mantenimiento y custodia del yacimiento.*

*Por último, y para el supuesto de que la propiedad incumpla las órdenes emanadas de esa Delegación Provincial, se proceda conforme a lo establecido en el art.17.1 de la Ley de Patrimonio Histórico Andaluz.”*

Pues bien, esta Recomendación fue trasladada a la Delegación Provincial de Sevilla con fecha 10 de febrero de 2004. Ante la falta de respuesta de dicha Delegación, con fecha 12 de noviembre de 2004 procedimos a elevar el contenido de nuestra resolución a la Sra. Consejera de Cultura, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado. A la fecha de elaboración de este Informe persiste el silencio por parte de la Consejería de Cultura, por lo que nos vamos a ver obligados a acordar la inclusión de este expediente en el Informe Anual correspondiente al año 2005.

### 2.1.3. La subjetividad en la valoración de los criterios de protección del patrimonio histórico.

La realización de obras de rehabilitación o reforma en edificios históricos sometidos a alguna figura de protección por la legalidad urbanística o cultural comporta necesariamente el previo otorgamiento por parte de la Administración correspondiente de la oportuna autorización en relación al proyecto de las obras que se pretenden realizar.

Normalmente estas autorizaciones para la ejecución de proyectos de obras en edificios protegidos se conceden o deniegan por parte de las Administraciones competentes en base a los informes emitidos por órganos colegiados de asesoramiento en los que suelen estar representados las Administraciones Local y Autonómica y asociaciones o colectivos relacionados con la cultura o el mundo empresarial. Lo lógico es que los componentes de estos órganos de asesoramiento sean técnicos en la materia que han de informar y utilicen su experiencia y formación profesional para valorar adecuada y justamente los proyectos presentados.

Es obvio que, en la medida en que estos órganos colegiados están integrados por personas, las decisiones de los mismos pueden contener errores y ser objeto de crítica por quienes discrepen de su contenido. No obstante, las normas de protección de los bienes de valor histórico o artístico, especialmente las urbanísticas, suelen contener un conjunto de disposiciones bastante precisas sobre el tipo de actuaciones que está permitido o prohibido realizar en estos bienes. De tal forma que los interesados en realizar obras en los mismos suelen tener un conocimiento bastante aproximado de cuáles son los límites que deben respetar en la intervención a realizar si pretenden que la misma obtenga la preceptiva autorización administrativa.

---

---

En este sentido, los propietarios de inmuebles radicados en el casco histórico de alguna ciudad andaluza que goce de especial protección suelen tener asumido que las posibles obras de reforma que pretendan realizar en dichos inmuebles difícilmente obtendrán la autorización preceptiva de la autoridad cultural si las mismas implican alteraciones sustanciales en alguno de los elementos que se consideran básicos por otorgar valor histórico o artístico a los inmuebles, como suele ser el caso de las fachadas, balcones, patios, etc.

Aunque estas limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad no fueron inicialmente aceptadas de buen grado por los propietarios afectados, la cotidianeidad de su aplicación a lo largo de varios años a todos los propietarios de inmuebles en circunstancias parecidas, han acabado por provocar un cierto conformismo por parte de los ciudadanos acerca de la necesidad y la obligatoriedad de respetar estas limitaciones, y una cierta aceptación de que las mismas son necesarias para la protección del patrimonio histórico.

Podríamos decir que existe una tácita aceptación de estas limitaciones al derecho de propiedad basada, tanto en la consideración de la inevitabilidad de las normas que las establecen y la generalidad en su aplicación a todos los inmuebles de características similares y ubicados en las mismas zonas, como en la valoración de que dichas limitaciones son precisas para asegurar la pervivencia de un patrimonio amenazado.

Por ello, cuando se realizan obras en inmuebles protegidos singularmente o situados en zonas de protección genérica y los ciudadanos observan que dichas obras afectan a elementos que habitualmente están protegidos por la normativa cultural, no es extraño que los propios ciudadanos, pese a carecer de conocimientos técnicos sobre la materia, intuyan que dichas obras no cumplen las normas de protección y procedan a denunciar las mismas ante las autoridades competentes, reclamando que a los propietarios de esos inmuebles se les apliquen las mismas limitaciones que al resto de ciudadanos.

Estas denuncias pueden prosperar o no, dependerá de si las obras cuentan o no con las autorizaciones preceptivas. En el caso de que las obras cuenten con las autorizaciones preceptivas no es infrecuente que los denunciante manifiesten su protesta por entender que no se están aplicando de igual forma las mismas normas a unos que a otros ciudadanos. Y esta protesta se convierte en indignación cuando los ciudadanos comprueban que quien está beneficiándose de esa aplicación benevolente de la norma no es otro que la propia Administración autora del precepto y responsable de velar por su cumplimiento.

Dicho de otra forma, los ciudadanos no entienden –y con frecuencia se dirigen a esta Institución para expresar su perplejidad e indignación- por qué la Administración puede realizar una serie de obras e intervenciones en edificios protegidos singular o genéricamente que normalmente no serían autorizadas si quienes las promoviesen fueran los particulares. A estos efectos, suelen utilizarse términos como “doble rasero” para definir lo que consideran una actuación arbitraria de la Administración.

Ante la recepción de este tipo de denuncias, la actuación de esta Institución suele pasar por la petición de los oportunos informes a fin de verificar que las obras realizadas o pro-

yectadas cuentan con las preceptivas autorizaciones de las Administraciones competentes y que dichas autorizaciones se han emitido respetando los informes evacuados por los órganos consultivos.

Pues bien, lo normal hasta la fecha es que los informes recibidos pongan de manifiesto que las obras realizadas por las Administraciones en este tipo de edificios han conseguido superar todos los trámites legales preceptivos y cuentan con las autorizaciones necesarias, por lo que no es posible reputar ilegalidad alguna en las mismas. No obstante, no podemos dejar de señalar que en bastantes de estas denuncias, la simple comparación entre lo autorizado a la propia Administración y lo normalmente permitido a los particulares en condiciones idénticas, obviando cualquier tipo de consideración técnicas y aplicando simplemente el sentido común, parece indicar que los ciudadanos no están en absoluto faltos de razón cuando hablan de un “doble rasero”.

No es extraño, por tanto, que cuando se examinan en profundidad las razones esgrimidas por los técnicos en los informes emitidos para justificar la autorización concedida a las obras, nos encontremos todo tipo de referencias a la singularidad del inmueble, a la particularidad técnica o artística de la obra que se pretende realizar, al valor simbólico o emblemático del bien o apelaciones a la necesidad de respetar la personalidad o el genio del autor. Razones, todas ellas, con las que se trata de explicar el porqué no se aplican en este supuesto las mismas limitaciones y reglas que rigen con carácter general para el resto de inmuebles y para el común de los ciudadanos.

Ciertamente, la cuestión planteada, aunque se presta a una crítica fácil, no siempre puede ser objeto de descalificación como exponente de la arbitrariedad de la Administración. Para valorar en sus justos términos este tipo de decisiones hay que tomar en consideración que sobre la misma inciden factores de difícil reglamentación tales como la calidad artística, la capacidad de innovación, el buen gusto, la prospectiva, etc.

Hay bastantes expertos que cuestionan como perniciosa la tendencia a la conservación a ultranza de unos determinados modelos arquitectónicos que impiden la renovación urbanística de algunas ciudades o sectores de población, especialmente de sus cascos históricos, contribuyendo a la aparición de fenómenos como el que se ha venido en denominar de “cosificación” de los centros históricos o a la conversión de los mismos en “parques temáticos históricos”, siendo un elemento incentivador del envejecimiento de la población asentada en los mismos. Estos expertos propugnan una mayor flexibilidad en la aplicación de las normas de protección, de tal forma que se posibilite una regeneración y revitalización de los cascos históricos y la aparición en los mismos de elementos representativos de otras épocas y culturas arquitectónicas o urbanísticas.

Frente a esta postura están quienes defienden la necesidad de preservar los cascos históricos y argumentan la existencia de otras zonas urbanas donde la experimentación arquitectónica o la utilización de novedosas técnicas urbanísticas puede realizarse libremente, sin que ello implique el riesgo de alterar, deteriorar o incluso destruir un patrimonio histórico, arquitectónico o urbanístico que habría que proteger para poder legarlo a posteriores generaciones.

---

Curiosamente, la Administración Cultural rara vez admite planteamientos como los expuestos en primer lugar, cuando son los particulares los que solicitan autorización para intervenir en bienes enclavados en cascos históricos. Sin embargo, cuando es la propia Administración la promotora de la intervención no es extraño encontrar a la misma mucho más proclive a valorar y asumir argumentos como la necesidad de revitalizar y modernizar los cascos históricos, o la conveniencia de hacer obras emblemáticas en los mismos que causen la admiración de las generaciones venideras.

Sea como fuere, lo cierto es que este tipo de decisiones de la Administración difícilmente dejan indiferentes a los ciudadanos y son objeto inevitable de disputa y controversia, que en algunas ocasiones acaban residenciándose en esta Institución.

Para ejemplificar la cuestión que estamos analizando veamos el expediente de la **queja 04/2495**, presentada por una Asociación radicada en Úbeda (Jaén) que denunciaba las obras de reconstrucción que se estaban llevando a cabo en el edificio histórico que constituía la sede de los juzgados de dicha localidad.

En opinión de los interesados, las obras que se estaban realizando en un lateral del edificio -que calificaban de obras de “tipo vanguardista”- nada tenían que ver con el entorno donde se ubicaba el inmueble, situado en la plaza más monumental y emblemática de la ciudad, y aledaño a un magnífico palacio de corte renacentista.

Comentaban los reclamantes que el propio Alcalde de la localidad había declarado que dicha construcción era una “aberración urbanística” pero que nada podía hacer porque la obra tenía todos los informes, permisos y requisitos necesarios, de los técnicos del Ayuntamiento, de la Delegación Provincial de Cultura y de la Dirección General de Bienes Culturales”.

Manifestaban los interesados que en una ciudad como Úbeda, que había sido declarada Patrimonio de la Humanidad, no se podía permitir lo que calificaban de “desaguisado”. Por ello, solicitaban a esta Institución que intercediera ante la Consejería de Cultura para que analizase la posibilidad de revisar la obra, cambiar el aspecto del muro controvertido, tapando los “huecos” realizados en el mismo y dándole un aspecto lo más parecido posible al que tenía antes, que consideraban integrado en el estilo tradicional de la ciudad.

Solicitado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Cultura de Jaén, se recibió el mismo con, entre otras, las siguientes consideraciones:

*“(…) Las obras de reforma del Edificio Judicial de Úbeda se realizan en un edificio que actualmente integran el entorno monumental de la plaza Vázquez de Molina de Úbeda, tienen una larga historia de evoluciones y transformaciones. En un primer momento (siglo XV) fue una casona civil que se transformó en lugar de habitación para una Comunidad de Mujeres conocida como el Beaterio de Sancho Iñiguez, después fue Cárcel del Obispo o Casa de los Abades (siglos XVII, XVIII) y se transforma en Juzgados durante la década de los 60 del siglo XX. Este último estadio de su evolución*

*como espacio arquitectónico hizo necesaria su ampliación y esa obra de reforma es la que se ha sometido a juicio de la Comisión Provincial de Patrimonio. No se trató de una decisión fácil ni tampoco se trató de una decisión apresurada. Se valoraron informes de conocedores de la Historia Local de Úbeda, ya que el proyecto básico estudiado contenía un informe elaborado por D. V. M. Ruiz Fuentes y durante el desarrollo de la intervención la Dirección General de Bienes Culturales autorizó una intervención arqueológica.*

*En el seno de la Comisión Provincial existió un debate sobre la solución “atrevida” con lenguaje moderno que el Redactor del Proyecto, D. M. A. Berges Casas había propuesto para “destacar” lo auténtico y original que quedaba del viejo edificio y distinguir la intervención actual potenciando la luz en el interior y acudiendo a la imagen “tradicional” de celosía. El debate se solventó con mayoría a favor del uso del lenguaje moderno pero en ningún momento se olvidaron los requisitos precisos de documentación, de no eliminación por partes auténticas ni se descuidaron los aspectos de documentación anteriores y durante la ejecución de las obras.”*

Trasladado el informe recibido a los interesados para que alegaran lo que estimaran conveniente a su derecho, se recibió un escrito de la citada Asociación en el que básicamente insistían en sus argumentaciones descalificativas hacia el proyecto aprobado por la Comisión Provincial de Patrimonio y se cuestionaban si dicho proyecto hubiera sido aprobado de haber sido presentado por cualquiera de los particulares propietarios de edificios ubicados en esa misma plaza.

Tras examinar las alegaciones de los interesados y el informe recibido así como la normativa que resultaba de aplicación, hubimos de concluir que la actuación de la Administración Cultural autorizando el proyecto de reforma de la sede judicial de Úbeda resultaba ajustada a derecho.

En este sentido, aunque comprendíamos y en buena medida compartíamos las razones en las que los interesados apoyaban su oposición a dicho proyecto, no pudimos por menos que indicar a los mismos que habiéndose seguido escrupulosamente el procedimiento que la normativa vigente exige para la autorización de estas obras, y gozando las mismas del informe preceptivo y favorable de la Comisión de Patrimonio Histórico, órgano éste especializado en la materia, no encontrábamos indicios que nos permitieran concluir que dicho proyecto contravenía la normativa vigente en materia de Patrimonio Histórico, por lo que tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

## **2.2. Deportes.**

Como ya tuvimos ocasión de comentar en el pasado Informe, las quejas que esta Institución tramita en relación con el deporte en Andalucía son de muy diverso contenido, por lo que no resulta posible diferenciar grandes bloques de asuntos que, por resultar especialmente problemáticos, merezcan un tratamiento específico con un comentario o análisis generalizado sobre sus causas y consecuencias.

---

---

Por ello, hemos considerado conveniente limitar nuestra dación de cuentas respecto de las quejas tramitadas durante 2004 a una relación singularizada de aquellos expedientes de queja que presentaron aspectos de particular interés.

### 2.2.1. Efectos jurídicos de la aprobación de Estatutos o Reglamentos federativos.

En el pasado Informe, dedicamos un apartado al comentario en extenso de la problemática suscitada en la **queja 03/888** cuyo relato quedó inconcluso al no haberse recibido al momento de su redacción una respuesta de la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva a la Sugerencia formulada por esta Institución.

Pues bien, antes de entrar en el análisis de las actuaciones seguidas en la queja de referencia con posterioridad al dictado de nuestra Sugerencia, conviene recordar que con ocasión de la tramitación del expediente de la **queja 03/888** pudimos analizar en profundidad una cuestión de índole jurídica que nos parecía de especial interés en relación con el régimen jurídico de las federaciones deportivas: los requisitos legales para que la aprobación o modificación de los estatutos y reglamentos federativos surtan efectos frente a terceros.

El interesado presentaba su queja en calidad de entrenador de fútbol y en nombre de un colectivo de padres a cuyos hijos entrenaba. Según exponía, su equipo jugaba al fútbol en la categoría juvenil (entre 16 y 18 años), habiendo quedado clasificado en el primer lugar de la 1ª Provincial Juvenil. Al parecer el equipo era filial de otro que militaba en una categoría inmediatamente superior, la Preferente Juvenil. El equipo, tras los resultados obtenidos, ocupaba la primera posición, con posibilidad de jugar la fase de ascenso a la liga siguiente, la Liga Nacional Juvenil.

El problema se originaba porque, pese a haberse ganado el derecho a jugar la fase de ascenso a Preferente Juvenil al quedar primero de su liga, no le permitían jugarla debido a la aplicación de un artículo del Reglamento General de la Federación Andaluza de Fútbol, el 244, al que se le había añadido un nuevo párrafo, en unas modificaciones aprobadas el 30.07.02, que impedía el ascenso de equipos filiales de otros que ya estuvieran en la categoría al que se pretendía ascender.

En opinión del interesado dicho párrafo no se les debería aplicar puesto que no estaba en vigor todavía. En este sentido, alegaba que para que unas modificaciones del Reglamento General de la Federación Andaluza de Fútbol estuviesen en vigor se debían cumplir los requisitos estipulados en el artículo 40.1 de la Ley 6/1998, de 14 de Diciembre, del Deporte, esto es, debían ser ratificadas por el Director General de Actividades y Promoción Deportivas, debían ser publicadas en el BOJA y debían inscribirse en el Registro Andaluz de Entidades Deportivas. Requisitos, los dos últimos que, según le constaba, no se habían cumplido, al menos hasta la fecha en la que iniciaron su protesta.

Comentaba el interesado que habían recurrido el fallo del Comité de Competición de Almería ante el Comité de Apelación de la Federación Andaluza de Fútbol, el cual lo había rechazado por aplicación de las modificaciones en cuestión, a pesar de que conocían que las mismas no estaban en vigor porque los interesados se lo hicieron saber en su recurso.

A continuación se dirigieron al Comité Andaluz de Disciplina Deportiva, pero se encontraron con que el mismo se declaraba incompetente en esta materia.

El interesado señalaba que este problema exigía una solución urgente, ya que el fin de semana anterior había comenzado la liga en la que debían estar jugando, ya que la Federación no la había paralizado hasta que se hubiera tenido una resolución en firme de la autoridad competente.

En su opinión, el hecho de que se hubiera jugado una jornada, no significaba que no pudiera ya solucionarse al problema, ya que si se actuaba con rapidez, antes de la segunda jornada, su equipo podría incorporarse a la liga.

Por ello solicitaba que se resolviera un caso que estaba perjudicando gravemente a un grupo de chavales menores de edad y a sus familiares.

Admitida la queja a trámite se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Actividades y Promoción Deportivas y a la Federación Andaluza de Fútbol.

Tras estudiar los distintos informes solicitados y recibidos de los citados organismos pudimos llegar a la conclusión de que éstos consideraban que el requisito de ratificación por la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva que contemplaba el art. 40 del Decreto de Entidades Deportivas era un acto de puro trámite con respecto a los federados, entendiéndolo como una garantía frente a terceras personas ajenas al colectivo federativo que pudieran tener un interés legítimo, y para las que las normas federativas no tendrían validez hasta tanto se cumpliera el requisito de publicación que preconiza el citado art. 40.

En este sentido, reiteramos nuestra discrepancia con este criterio, al entender esta Institución que el espíritu del art. 40 del Decreto de Entidades Deportivas, no puede ser entendido como una garantía frente a terceras personas ajenas al colectivo federativo, sino que se entiende como un control de legalidad “erga omnes” que ejerce la Administración sobre las decisiones adoptadas por las federaciones deportivas en el ejercicio de su potestad de autorregulación.

La interpretación que mantenía y mantiene esta Institución se apoya en el art. 29.1.d) del mencionado Decreto, del tenor literal siguiente:

«art. 29.1: Con el fin de ejercer las funciones de tutela, velando por los intereses generales, el Secretario General para el Deporte podrá llevar a cabo respecto de las federaciones deportivas andaluzas las siguientes actuaciones, que, en ningún caso, tendrán carácter de sanción:

d) comprobar, previa a la aprobación definitiva, la adecuación a la legalidad vigente de los reglamentos deportivos de las federaciones, así como sus modificaciones.»

Pues bien, si la dicción dada al art.40 del Decreto de Entidades Deportivas, pudiera plantear dudas interpretativas en relación con el concepto “frente a terceros”, esta duda se disi-

---

---

paba con absoluta rotundidad en virtud del art. 29.1d), del cuerpo legal citado, que establecía que la ratificación de los reglamentos de las federaciones deportivas por la Administración Deportiva, era un requisito de carácter preceptivo para que dicha norma pudiera ser aprobada con carácter definitivo.

En consecuencia con lo dispuesto en el art.40 en relación con el art 29.1.d) del Decreto precitado, las normas federativas únicamente serian de aplicación, sin distingo alguno, una vez hubiesen sido ratificadas por la Administración.

Ya que de no ser así, esta Institución se preguntaba qué ocurriría si la aplicación de determinadas normas aprobadas por las federaciones deportivas no fueran ratificadas a posteriori por la Dirección General de Actividades y Promoción Deportivas al considerarse que las mismas incurren en ilegalidad en todo o en parte, así como las consecuencias que tendrían para los federados que se les aplicase una normativa contraria a derecho.

En consecuencia, y de acuerdo con lo establecido en los preceptos legales a los que hemos hecho referencia, el control de legalidad debe ser anterior a la entrada en vigor de toda norma, como garantía de legalidad frente a todas aquellas personas incluidas en su ámbito de aplicación, sean federados o no. Así pues, la interpretación restrictiva que la Secretaría General para el Deporte hacía respecto del art. 40, resultaba poco acertada desde un punto de vista estrictamente legal, e incluso, nos permitiría hablar de discriminación, toda vez que ese control de legalidad ampararía a unos sí y a otros no.

En atención las consideraciones expuestas, procedimos a formular a la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva la siguiente **Sugerencia**:

*“Que se comunique a la Federación Andaluza de Fútbol que sus normas federativas, así como sus modificaciones, no surtirán efectos frente a sus miembros hasta tanto en cuanto éstas no sean ratificadas por el Director General de Actividades y Promoción Deportiva”.*

Hasta aquí la dacción de cuentas que en relación con esta queja se hizo en el Informe Anual pasado.

Así pues continuando con el relato de la queja hemos de decir que dando respuesta a nuestra Sugerencia la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva manifestó la imposibilidad de su cumplimiento, alegando lo siguiente:

*“...debo comunicarle la imposibilidad de aceptar dicha sugerencia por cuanto que su contenido resulta contrario, entre otros, a:*

*- las resoluciones dictadas por el Comité Andaluz de Disciplina Deportiva (que en virtud del artículo 12 de la ley del Deporte es el superior órgano administrativo de la Junta de Andalucía en el ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva en el ámbito territorial de Andalucía, y que se encuentra adscrito orgánicamente a la Consejería de Turismo y Deporte) en el presente asunto y en otros análogos.*

- la Resolución de 22 de septiembre de 2003, del Secretario General para el Deporte (órgano superior jerárquico de esta Dirección General), por la que se desestimaba el recurso de alzada interpuesto por el club "...", de la que ya remitimos copia a esa institución junto con nuestro escrito número 13.477, de fecha seis de noviembre de 2003.

- el dictamen número 147/1999, de 4 de noviembre, del Consejo Consultivo de Andalucía, relativo al Proyecto de Decreto del régimen sancionador y disciplinario deportivo, que en la observación particular número 12, formulada al apartado 3º del artículo 19, conlleva literalmente «... hay que hacer notar que, si bien el artículo 6.e) de la Ley del Deporte considera competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma la aprobación de los estatutos de las federaciones, sin embargo, en el artículo 23.3 se regula la calificación de la legalidad de los estatutos federativos, lo que parece más acorde con el carácter y naturaleza de tales entidades, así como con la posición que la Administración ostenta en relación con ellas. Consiguientemente, debe sustituirse la aprobación de los estatutos y normas de régimen interior por la calificación de su legalidad». Observación que resultó contemplada en el texto definitivo del citado Decreto, cuyo apartado 3º del citado artículo 19 quedó redactado de la siguiente manera: «En el momento de la calificación de la legalidad de los estatutos o normas de régimen interior por parte de la Consejería, ésta podrá proponer los cambios a introducir... »

- el propio Decreto 7/2000, de 24 de enero, de Entidades Deportivas Andaluzas, que en su artículo 40 determina expresa y literalmente que «Los estatutos y reglamentos de las federaciones deportivas andaluzas, así como sus modificaciones, serán ratificados por el Director General de Actividades y Promoción Deportiva, y publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, surtiendo efectos frente a terceros a partir de la fecha de inscripción en el Registro Andaluz de Entidades Deportivas.»

Tras analizar con detenimiento las argumentaciones esgrimidas por la Dirección General para tratar de justificar su negativa a cumplir la Sugerencia formulada, y mostrándose esta Institución disconforme con la posición mantenida por dicho Centro Directivo, nos dirigimos nuevamente al mismo en los siguientes términos:

“... Así pues, vamos a analizar por separado cada una de las razones que se invocan:

En primer lugar se invoca como una de las causas que impiden a esa Dirección General asumir nuestra Sugerencia “las resoluciones dictadas por el Comité Andaluz de Disciplina Deportiva en el presente asunto y en otros análogos”.

Sin embargo, llama la atención de esta Institución que se invoquen las resoluciones del Comité Andaluz de Disciplina Deportiva en este asunto, toda vez que en la propia resolución del recurso de Alzada interpuesto por el interesado, en su fundamento de derecho segundo, se manifiesta “con fecha 27 de Febrero de 2003 recurre ante el Comité Andaluz de Disciplina Deportiva, que mediante Acuerdo de 6 de Marzo de 2003 se declara incompetente para conocer del recurso planteado al entender que su contenido trata de materia organizativo competencial y no de naturaleza disciplinaria deportiva”.

---

*Por consiguiente desconocemos a qué resoluciones de dicho Comité se refiere esa Dirección General, habida cuenta que al parecer, por razones de índole competencial el mencionado Comité de Disciplina Deportiva no se ha pronunciado sobre la cuestión de fondo que centra el interés de la presente queja.*

*En segundo lugar, se invoca la Resolución de 22 de Septiembre de 2003 dictada por el Secretario General para el Deporte, por la que se desestimaba el recurso de Alzada interpuesto por el “...”.*

*Pues bien, entiende esta Institución que las decisiones adoptadas o los criterios mantenidos por la Secretaría General para el Deporte en determinados supuestos son susceptibles de modificación o revisión al amparo de la legalidad vigente, siempre y cuando éstas resulten contrarias a derecho y supongan una lesión de los derechos e intereses de aquellas personas afectadas, como claramente ocurre en el caso que nos ocupa*

*En tercer lugar, se hace referencia por esa Dirección General al dictamen nº 147/1999 de 4 de Noviembre del Consejo Consultivo de Andalucía.*

*No obstante, dicho dictamen se limita a reconocer a las Asambleas Federativas la facultad de dictar sus propios estatutos y normas de carácter interno, así como sus modificaciones, limitando la intervención de la Administración deportiva al control de la legalidad de estas normas y a su posterior ratificación. Algo con lo que esta Institución esta plenamente de acuerdo.*

*Así pues, cabe concluir que el dictamen del Consejo Consultivo viene a confirmar la tesis mantenida por esta Institución en cuanto al control de la legalidad, que no de oportunidad, que deberá ejercer la Administración deportiva sobre las normas dictadas por las Asambleas Federativas, considerando esta Institución – y sobre este particular no se pronuncia dicho Consejo Consultivo- que el control de legalidad que preconiza el art. 40 de la Ley de Entidades Deportivas se entiende erga omnes.*

*Además, si la dicción dada al art. 40 del Decreto de Entidades Deportivas, pudiera plantear dudas interpretativas en relación con el concepto “frente a terceros”, esta duda se disipa con absoluta rotundidad en virtud del art. 29.1d), del cuerpo legal citado, que establece que la ratificación de los reglamentos de las federaciones deportivas por la Administración Deportiva, es un requisito de carácter preceptivo para que dicha norma pueda ser aprobada con carácter definitivo.*

*En consecuencia con lo dispuesto en el art. 40 en relación con el art. 29.1d) del Decreto precitado, las normas federativas únicamente serán de aplicación, sin distingo alguno, una vez hayan sido ratificadas por la Administración.*

*Ya que de no ser así, esta Institución se pregunta, -y así se lo trasladamos a esa Dirección General en nuestra anterior comunicación, sin que se haya emitido pronunciamiento alguno al respecto- qué ocurriría si la aplicación de determinadas normas*

*aprobadas por las federaciones deportivas no fueran ratificadas a posteriori por esa Dirección General de Actividades y Promoción Deportivas al considerarse que las mismas incurren en ilegalidad en todo o en parte, así como las consecuencias que tendrían para los federados que se les aplicase una normativa contraria a derecho.*

*Preocupando a esta Institución la situación que se produciría si la Administración deportiva no ratificara una norma federativa que viene siendo aplicada a los federados, solicitamos nuevamente de esa Dirección General un pronunciamiento al respecto.*

*En consecuencia, y de acuerdo con lo establecido en los preceptos legales precitados, esta Institución se ratifica en su posición en el sentido de que el control de legalidad debe ser anterior a la entrada en vigor de toda norma, como garantía de legalidad frente a todas aquellas personas incluidas en su ámbito de aplicación, sean federados o no. Así pues, la interpretación restrictiva que la Secretaría General para el Deporte, y que esa Dirección General ratifica, hace respecto del art. 40, resulta poco acertada desde un punto de vista estrictamente legal, e incluso, nos permitiría hablar de discriminación.*

*En todo caso, si esa Dirección General lo considerase oportuno podrá evacuar la oportuna consulta al Consejo Consultivo de Andalucía en relación con la Sugerencia formulada por esta Institución.*

*Para finalizar y respecto al último de los motivos consignados en el informe de esa Dirección General, la posición de esta Institución sobre la interpretación jurídica del concepto legal “frente terceros” ha sido manifestada en el apartado anterior del cuerpo de este escrito, al que nos remitimos íntegramente en aras a evitar repeticiones innecesarias.*

*Por todo lo anterior, procede ratificarnos en la sugerencia formulada y esperamos que esta petición sea atendida con carácter preferente y urgente y, en todo caso, en plazo no superior a un mes, según preceptúa el art. 29, apdo. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.”*

No habiéndose recibido respuesta alguna por parte de la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva a la Sugerencia formulada, pese a las reiteradas peticiones, procedimos de acuerdo con lo establecido en el art.29.2 de nuestra Ley Reguladora, a elevar ante la Sra. Consejera de Cultura, en calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en la queja, elevando para su consideración la Sugerencia formulada.

Finalmente se recibió el informe solicitado a la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva, del que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

*“... Y resulta evidente igualmente, que los clubes pertenecientes a una federación, no son terceros respecto de la misma, sino miembros de pleno derecho de aquella.*

---

*La tesis contraria supondría romper con todo el sistema deportivo federado actual, por cuanto que la realidad federativa deportiva es que al comienzo de cada temporada, en Asamblea General, se deciden y aprueban las modificaciones correspondientes tanto de los reglamentos, como de las reglas de juego y de competición que deben aplicarse en las competiciones que comienzan, generalmente, en los días siguientes a la celebración de dicha Asamblea. Los resultados y las modificaciones aprobadas, son, evidentemente, conocidas por todos los miembros de las federaciones, entre ellos, evidentemente, los clubes, que también forman parte de las Asambleas y, en consecuencia, participan en la aprobación de dichas modificaciones.*

*En el sentido anteriormente expuesto se han manifestado los tres informes remitidos a esa digna institución, en relación con el presente expediente de queja.*

*En los citados informes se ha dejado constancia que este criterio es además el mantenido, no solo por la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva, sino por el Comité Andaluz de Disciplina Deportiva y por la Secretaría General para el Deporte.*

*(...) se le atribuye entre sus competencias, la función consultiva, posibilitando que sea consultado en el ámbito de las normas deportivas aplicables en Andalucía, sobre asuntos que se estimen de especial relevancia o trascendencia para el desarrollo de la actividad deportiva, resultando vinculante su dictamen para las entidades deportivas andaluzas.*

*(...) sus componentes son magistrados, catedráticos o profesores de Derecho y abogados de amplia experiencia y reconocido prestigio en el ámbito jurídico-deportivo.*

*Pues bien, el CADD acordó en sesión plenaria celebrada el día 6 de marzo de 2003, respecto del artículo 40.1 del Decreto de Entidades Deportivas Andaluzas que “Los Estatutos y demás normas federativas, así como sus modificaciones, gozan de eficacia respecto de sus miembros, desde la aprobación de la Asamblea General federativa, siendo, por otra parte, preceptiva la ulterior ratificación administrativa, como necesario control de legalidad.*

*(...) por otra parte, la Secretaría General para el Deporte, órgano a quien corresponde la planificación y la coordinación de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de deporte, en ejercicio de su competencia, resolvió en fecha 22 de septiembre de 2003, el recurso de alzada interpuesto por el club “...”.*

*(...) en la meritada resolución se trataba de dilucidar si la aprobación de los Estatutos y demás normas federativas, así como sus modificaciones, gozan de eficacia en relación a sus miembros desde la aprobación por la Asamblea General federativa o si por el contrario dicha eficacia se pospone hasta la preceptiva ratificación administrativa, y concluye que en el supuesto que nos ocupa (impugnación del CD “...” del artículo 244 del Reglamento General de la FAF), es de aplicación al citado club, como miembro de la FAF el artículo 244 de su Reglamento General, con la inclusión del segundo párrafo*

*aprobado por la Asamblea General celebrada en julio de 2002, desestimando en consecuencia el recurso de alzada interpuesto.*

*(...) el entendimiento de la eficacia “erga omnes”, choca frontalmente con la literalidad del meritado artículo 40.1, que expresa y contundentemente declara “frente a terceros”. Si el legislador hubiera querido aplicar eficacia “erga omnes” no habría incluido de manera expresa dicha referencia “frente a terceros”, la cual precisamente tiene como función excluir a una parte de la totalidad, una parte que son precisamente los miembros de pleno derecho de las federaciones deportivas andaluzas.*

*Respecto del interrogante planteado por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre qué ocurriría si la aplicación de determinadas normas aprobadas por las federaciones no fueran ratificadas a posteriori por la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva, así como las consecuencias que tendrían para los federados que se les aplicase una normativa contraria a derecho, debemos responder que tendrían el mismo tratamiento que cualquier norma que con posterioridad a su entrada en vigor y aplicación, es declarada contraria a derecho.*

*(...) Por todo ello, y en conclusión, dado que la propia Secretaría General para el Deporte, en uso de la potestad otorgada por, entre otras normas, el citado artículo 29.1d), ha resuelto en el sentido antes indicado en la resolución del recurso de alzada ya mencionado, con argumentos que mantienen su vigencia, sustentados además en la realidad federativa, no se encuentra causa razonable suficiente para acoger la discrepancia propuesta por el Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Andaluz, frente al criterio de los órganos que, a más de ser especializados en derecho deportivo, cuales son el Comité Andaluz de Disciplina Deportiva, la propia Secretaría General para el Deporte y la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva, conocen la realidad federativa deportiva, por su contacto y tratamiento diario con la misma, y velan por su desarrollo armónico y coherente.”*

A la vista del informe recibido hubimos de concluir que la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva no aceptaba la Sugerencia formulada por esta Institución, manteniendo una interpretación contraria a la que mantiene esta Institución en cuanto a la extensión del término “frente a terceros”, que en opinión de la citada Dirección General excluía a los federados.

Pues bien, en opinión de esta Institución la tesis mantenida por la citada Dirección General y que venía avalada por la doctrina jurisprudencial que citaba en su informe, podría ser admisible desde un punto de vista estrictamente jurídico, dado que nos encontrábamos ante un claro supuesto de interpretación normativa.

En consecuencia, y al margen de la discrepancia manifestada y reiterada por esta Institución al respecto, encontrándonos como ya hemos manifestado, ante un supuesto claro de interpretación normativa, en el que cualesquiera de las tesis mantenidas, tanto por la Administración Deportiva como por esta Institución, podrían prosperar si la sometiéramos

---

---

a conocimiento de los tribunales de justicia, que son los únicos competentes para dirimir esta discrepancia, no era la intención de esta Institución entablar una batalla dialéctica sobre la cuestión controvertida que no nos conducía a ninguna parte.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja, si bien a insistimos ante la Administración Deportiva, sobre la conveniencia, en aras a garantizar los derechos de los federados frente a los acuerdos adoptados por las Asambleas Federativas, de que el control de legalidad que con carácter preceptivo ha de realizar a posteriori la Administración Deportiva se llevara a cabo con la mayor agilidad e inmediatez, con la finalidad de evitar los perjuicios que podrían originarse si dichas normas o acuerdos federativos no pasasen el control de legalidad.

Irregularidades en la expedición del título de Técnico Superior en Salvamento Acuático.

Fiel reflejo de la problemática que define este epígrafe es la **queja 01/4015**. En esta queja el interesado exponía que en el año 1994 realizó las pruebas para la obtención del título de Técnico Superior de Salvamento Acuático, y añadía que dicho curso fue convocado oficialmente por la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo.

Manifestaba el interesado que para realizar la inscripción en dicho curso tuvo que abonar la suma de 40.000 antiguas pesetas, no obstante, añadía que no tenía constancia documental de haber realizado el abono.

Explicaba el interesado que el ingreso de la cantidad anteriormente referida lo realizó mediante transferencia bancaria a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo en Málaga.

Contaba el interesado que puesto en contacto con la entidad bancaria desde donde se efectuó la transferencia, con el fin de poder acreditar el ingreso realizado, se le manifestó por el director de dicha entidad que cada cinco años se destruían los documentos, por lo que no existía posibilidad de conseguir el resguardo del ingreso de la referida suma.

Decía el interesado, que con fecha 16 de Mayo de 1994, la persona que en ese momento ostentaba la condición de Delegado de la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo le dirigió una carta en la que le comunicaba *“que el curso de primer nivel para la obtención del título de Técnico Superior de Salvamento Acuático, en el que está inscrito, dará comienzo el día 23-05-1994 a la 18 horas...”*.

Continuaba diciendo el interesado que con fecha 1 de Julio de 1994, el Delegado de la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo, antes citado, certificó: *“Que D.(...) ha superado las pruebas teórico-prácticas para la obtención del título de Técnico Superior en Salvamento Acuático, estando dicha titulación en trámite”*.

Exponía el interesado que con fecha 6 de Abril de 1995, el Presidente de la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo certificó: *“Que D. (...) se encuentra en posesión del*

*título Oficial de Técnico en Salvamento Acuático, BOJA nº 63. Decreto 77/93, Consejería de Salud, realizado en cumplimiento de la normativa vigente...”.*

No obstante, denunciaba el interesado que desde el año 1995 venía solicitando la expedición del título de Técnico Superior en Salvamento Acuático a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo, así como a la Federación Española de Salvamento y Socorrismo, sin que hasta ese momento hubiese recibido respuesta en sentido alguno a su petición.

En este sentido, explicaba el interesado que con fecha 8 de Mayo de 2001, tramitó la oportuna hoja de reclamación, recibiendo como respuesta una comunicación de la Oficina Municipal de Información al Consumidor, adjuntando la respuesta obtenida por parte de la Delegación del Gobierno de Málaga, del tenor literal siguiente: “... *se le informa para su conocimiento y traslado al interesado que, la misma, se ha remitido a la Delegación Provincial de Turismo y Deporte, por versar el tema que plantea sobre materia competencia de ese Organismo, al cual se le ha solicitado el informe del resultado de las actuaciones que se practiquen*”. Y añadía que tampoco había recibido respuesta de dicho organismo.

Por lo expuesto, solicitaba el interesado la intervención de esta Institución.

La presente queja fue admitida a trámite y a tal efecto se solicitó el preceptivo informe de la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo y de la Delegación Provincial de Turismo y Deporte.

Recibidos en esta Institución los informes solicitados a los organismos citados, en los mismos se manifestaba lo siguiente

\* informe emitido por la Delegación Provincial de Turismo y Deporte:

*“... las únicas enseñanzas conducentes a la obtención de un título oficial en el ámbito deportivo son las previstas en la Orden de 12 de Noviembre de 1999, de la Consejería de Turismo y Deporte, por la que se regulan los procedimientos relativos a las formaciones en materia deportiva que pretendan impartir las federaciones deportivas al amparo de la disposición transitoria del R.D. 1913/97, de 19 de Diciembre, y de la O.M. de Educación y Cultura de 5 de julio de 1999.*

*La mencionada disposición transitoria estipula que, desde la entrada en vigor del Real Decreto y en tanto se produce la implantación efectiva de las enseñanzas que se regulan en el mismo, las que promuevan las federaciones deportivas podrán obtener el reconocimiento a efecto de la correspondencia con la formación en materia deportiva prevista en el artículo 18 de la misma, siempre y cuando dicha formación se adapte a la estructura organizativa, niveles de cuando dicha formación se adapte a la estructura organizativa, niveles de formación, requisitos de acceso, duración mínima y profesorado que se establecieron en el R.D. 594/1994, de 8 de abril, sobre enseñanzas y títulos de técnicos deportivos.*

---

*Por lo tanto las enseñanzas que se impartan, tanto por las federaciones deportivas andaluzas como por cualquier otro tipo de entidad, que no estén previstas en el Real Decreto 1913/1997, no habilitan para la obtención de títulos oficiales...*

*En conclusión, al desprenderse de la documentación que nos aporta, se deduce que el título al que se refiere la queja se otorga en función de la normativa que tiene prevista la Consejería de Salud para las piscinas de uso colectivo, en aquella fecha en base al Decreto 77/1993, de 8 de junio, le informe que la Consejería de Turismo y Deporte carece de competencias sobre las mismas, puesto que están dirigidas a la obtención de una titulación en el ámbito profesional..."*

\* informe solicitado a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo:

*"Se ha celebrado un juicio por temas parecidos al expuesto y que se ha producido una sentencia creemos absolutoria sobre el Sr...., que referente al Sr.... que entendemos como responsable de este curso en Cádiz, no aparece documentación alguna en esta FASS sobre el mismo y este señor no se puede localizar ya que no ha renovado con la FASS y por lo tanto no está sujeto a la Disciplina Federativa, que se ha pasado informe a la asesoría Jurídica de la FASS y queda pendiente de que esta persona regrese a la Disciplina Federativa para solicitarle toda la información sobre dicho expediente así como las responsabilidades en las que pueda ser amonestado Federativamente, entendiendo que en su momento se debían de haber presentado las correspondientes denuncias, por los presuntos delitos que pudieran ser recogidas en los mismos".*

Tras un detenido estudio de la información recibida consideramos oportuno dirigirnos nuevamente a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo solicitando de dicho organismo la siguiente información:

*"De una parte, solicitamos se nos adjunte la documentación relativa del procedimiento judicial instado contra esa Federación en un caso similar al que hoy nos ocupa.*

*De otra parte, quisiéramos conocer qué medidas se propone adoptar esa Federación con el ánimo de dar una solución al problema que afecta al interesado, así como a las personas que se encuentran en su misma situación, habida cuenta la "estafa" de la que han sido víctimas, y que al parecer ha sido declarada en virtud de sentencia judicial, y cuyo pronunciamiento afecta a esa Federación como tal, con independencia de las acciones legales que dicha Federación pueda entablar contra el sujeto responsable de dicha estafa".*

Recibido el informe solicitado a la citada Federación, en el mismo se manifestaba lo siguiente:

*"(...) Puntualizar que contra esta Federación Andaluza de Salvamento no se ha instado ningún procedimiento ni sobre este tema ni sobre ningún otro.*

*Que en su momento y dentro de los plazos legales, esta Federación y las personas afectadas, todas individualmente, iniciaron una serie de procesos contra los señores que presuntamente les habían estafado, que la sentencia, parece ser que fue absolutoria por diferentes defectos de forma al exponer la misma y por las declaraciones de algunos de los propios estafados que alegaron haber puesto la denuncia bajo presión.*

*Que nuestra recomendación es que si está dentro de los plazos legales y ya que el dinero se le dio a D.)(...), es que se le denuncie dentro de las vías y plazos legales que el Juez determine las responsabilidades de todos aquellos presuntos estafadores, que entendemos que es la única fuerza para poder quitar a estos indeseables del círculo de engaño a estos jóvenes, comentarle que estos señores no pertenecen a la FASS y que sabemos que en la actualidad, siguen dando estos cursos que engañan a la Juventud Andaluza, por nuestra parte lo hemos puesto en conocimiento de la Consejería de Educación y se está trabajando en ello, para que desaparezca este vacío legal que permite no a este señor hacer estas salvajadas sino a muchos más en todo el territorio Andaluza y que afecta a miles de jóvenes Andaluces, que si ustedes están ya que no sólo es doloso el daño económico a los jóvenes sino que la mala formación que se les está impartiendo es lo que se transmite después en los puntos donde tenía que estar una persona bien formada atendiendo a sus semejantes en momentos de necesidad.”*

Tras analizar detenidamente la información recibida, observamos que la propia Federación reconocía la estafa de la que habían sido objeto aquellas personas que tomaron parte en la convocatoria publicada en el año 1994 para la realización de las pruebas conducentes a la obtención del título de Técnico Superior de Salvamento Acuático, convocadas -según se desprendía de la convocatoria- por la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo.

Asimismo, dicha Federación, eludiendo asumir cualquier tipo de responsabilidad a que hubiese habido lugar, aportaba como única solución que fuesen los interesados, las personas afectadas, quienes se dirigiesen a los tribunales de justicia denunciando a los posibles autores de dicha estafa, para, posteriormente, venir a reconocer que en ese momento resultaba extemporánea cualquier denuncia que se formulara al respecto.

Así pues, considerando la gravedad de los hechos denunciados en queja, así como la lesión de derechos e intereses que se le había originado al interesado por una actuación de todo punto ajena a él, es por lo que consideramos necesario profundizar aún más en este asunto, para lo cual trasladamos a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo las siguientes cuestiones:

*“- Si conoce si la publicación de estos cursos para la obtención del título de Técnico Superior de Salvamento Acuático ha tenido lugar en años anteriores.*

*- Como Vd. mismo podrá comprobar con la fotocopia adjunta, dichos cursos están convocados por esa Federación, hecho éste que, sin embargo, esa Federación deja expresamente negado, por ello, quisiéramos que se nos informe quién convoca los citados cursos.*

- En este sentido, quisiéramos conocer al amparo de qué normativa se convocan estos cursos.

- Asimismo, quisiéramos conocer si por esa Federación se ha seguido actuación alguna con el ánimo de depurar las responsabilidades a que hubiera lugar ante tal lamentable hecho, toda vez que, en cierto modo, esa Federación resulta afectada.

- Por último, quisiéramos conocer qué medidas se han adoptado o, en su caso, se van a adoptar por esa Federación con el ánimo de resarcir a los afectados por la estafa de los daños que la misma les ha originado.”

De otra parte, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Turismo y Deporte, solicitando de dicho organismo la emisión de un nuevo informe en el que se diera contestación a las siguientes cuestiones puntuales:

-” Si conoce esa Delegación Provincial de la convocatoria de los cursos para la obtención del título de Técnico Superior en Salvamento Acuático.

En este sentido, solicitamos se nos indique con qué periodicidad se convocan dichos cursos.

- Conocida por esa Delegación Provincial la estafa cometida en la convocatoria que para estos cursos tuvo lugar en el año 1994, quisiéramos conocer si por esa Delegación se ha pensado llevar a cabo actuación alguna en aras a depurar las responsabilidades a que hubiera lugar.

Por último, quisiéramos que se nos informara si la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo ha recibido, o recibe, algún tipo de subvención de esa Delegación Provincial”.

En sus informes, los organismos implicados manifestaron lo siguiente:

\* Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo:

“...entendemos que el único responsable de esa presunta estafa es D.(...) ya que en el banco de datos de esta Federación no figura la convocatoria de este curso, ni este señor tenemos constancia de que estuviera autorizado a la impartición del mismo, que ha usado unos anagramas que no estará autorizado y comentar que la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo siempre ha tenido el mismo teléfono que no es el que aparece en el tríptico y nunca su dirección ha sido un apartado de correos, que desde nuestro entender la FASS nunca ha tenido noticias del mismo ni obra expediente de el y entendemos que si se tiene que resarcir a este señor o algunos más deberá de efectuar las oportunas acciones legales contra el señor que les ha estafado.”

\* Delegación Provincial de Turismo y Deporte:

*“- La Consejería de Turismo y Deporte, carece de competencia para la homologación o reconocimiento de la titulación válida para el desarrollo de actividades de Salvamento o Socorrismo Acuático, mencionada en el artículo 25 del decreto 23/1999, de 23 de Febrero, por el que se aprueba el reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Colectivo, por ser ésta de carácter profesional.*

*- Por lo que se refiere a las enseñanzas de un título oficial en el ámbito deportivo, que como ya se indicó en nuestro anterior escrito, son las que se regulan en la Orden de 12 de Noviembre de 1999, de esta Consejería, por la que se regulan los procedimientos relativos a las formaciones en materia deportiva que pretendan impartir las federaciones deportivas al amparo de la disposición transitoria 1ª del R.D. 1913/97, de 19 de Diciembre y de la Orden del Ministerio de Educación y Cultura de 5 de Julio de 1999, no se ha autorizado a la Federación de Salvamento y Socorrismo para impartir las referidas enseñanzas en la provincia de Cádiz.*

*- En los archivos de la Delegación Provincial no constan que la Delegación de Cultura hubiese realizado actuación alguna, por la denuncia que presentó D.(...) ante la Delegación del Gobierno de Málaga.*

*- La Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo no ha recibido ninguna Subvención de este Organismo.”*

Tras analizar la información recibida nos dirigimos a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo manifestando a dicha Federación que con independencia de las acciones judiciales que los afectados hubiesen podido promover ante los tribunales de justicia del orden penal, no podíamos obviar que el Sr.(...), presunto autor de la estafa cometida, utilizó indebidamente el anagrama de esa Federación para cometer la estafa que había dado lugar a la presente denuncia, por lo que el anagrama de esa Federación constituía el elemento fundamental de la estafa.

Es por ello por lo que consideraba esta Institución, y así se le trasladó a la Federación, que la misma debió iniciar las actuaciones oportunas en el orden penal desde el justo momento en que tuvo conocimiento de que se estaba utilizando indebidamente su anagrama por una persona en ajena a la Federación, toda vez que el anagrama de esa Federación constituía el elemento fundamental de la estafa, lo que en cierta medida implicaba a esa Federación en el acto delictivo, al margen y con independencia de que pudiera demostrarse la ausencia de implicación legal y participación en la comisión del ilícito.

Así pues, no alcanzaba esta Institución a comprender la pasividad e inactividad de la Federación en este asunto, dado que no podíamos obviar las consecuencias y responsabilidades que hubiesen podido tener para esa Federación la utilización de su anagrama con carácter oficial y por tercera persona ajena no autorizada, para la comisión de una estafa que había afectado a una serie de personas que actuaron de buena fe.

En este sentido, nos causó sorpresa que desde la Federación, parecía que con el ánimo de justificar una vez más que nada tenía que ver y que en nada le afectaba la estafa cometida, ponía de manifiesto que el número de teléfono y la dirección que figuraban en la convocatoria no correspondían a los de la federación, considerando que las personas que hubiesen decidido tomar parte en dicha convocatoria debieron llamar a la Junta de Andalucía al objeto de que se les informase sobre la dirección exacta y los teléfonos de la Federación en sus distintas delegaciones provinciales.

Pues bien, consideramos de todo punto inadmisibles la posición que mantenía la Federación al respecto, toda vez que cuando se hacía una convocatoria pública en nombre de una Federación o cualquier otra entidad, utilizando el anagrama oficial de la misma, hay una presunción de que la convocatoria es lícita, sin que sea una práctica obligada y ni siquiera habitual que el aspirante a participar en dicha convocatoria y antes de formalizar su participación en la misma, en la presunción de que ésta pudiera constituir una estafa, tenga que indagar sobre determinados extremos absolutamente irrelevantes, tales como teléfonos o dirección, con el fin de confirmar que la convocatoria es lícita.

De otra parte, no sólo esa Federación había mantenido una postura pasiva eludiendo la adopción de cualquier medida o actuación con el ánimo de depurar las responsabilidades a que hubiese habido lugar por la utilización indebida de su anagrama para la comisión de una estafa, lo que de alguna manera también podría haber ayudado a las personas afectadas, si no que también había declinado en todo momento su colaboración con éstos en la búsqueda de soluciones que de alguna manera les hubiesen resarcido de los daños que dicha estafa les había ocasionado.

En consecuencia con lo expuesto procedimos formular a la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo la siguiente **Sugerencia**:

*“que en lo sucesivo y siempre que esa Federación tenga constancia de la utilización fraudulenta de la simbología y nombre de la Federación se realicen cuantas actuaciones resulten necesarias ante las jurisdicciones competentes en aras a evitar los perjuicios que de dicha actuación se pudieran derivar no solo para esa Federación sino también para terceras personas”.*

De otra parte, formulamos a la citada Federación la siguiente **Recomendación**:

*“que por esa Federación, se adopten aquellas medidas que resulten factibles en aras a colaborar con los afectados por la estafa cometida en nombre de esa Federación, tratando de esta forma de buscar soluciones a la situación en la que éstos se encuentran”.*

Finalmente, la falta de respuesta por parte de la Federación Andaluza de Salvamento y Socorrismo a las Resoluciones formuladas por esta Institución, pese a los reiteros realizados, hubo de ser interpretada como una no aceptación de la Recomendación y Sugerencia formuladas en la presente queja, sin que existiera motivo alguno que justificara dicha negativa.

En consecuencia, procedimos a dar finalizadas nuestras actuaciones en la queja, ratificándonos en el contenido de la Recomendación y Sugerencia formuladas, así como en las argumentaciones que habían servido de base a esta Institución para su dictado, acordando la inclusión del presente expediente de queja en Informe Anual.

## **IV. EDUCACIÓN.**

### **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 2004 fueron objeto de tramitación por el Área de Educación.

La labor de supervisión de la actuación administrativa, en aras a la salvaguarda 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 2004 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 2003.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 2004 fue de 518, cifra que supone una ligerísima disminución respecto de las quejas iniciadas durante 2003, que ascendieron a 528. A esta cifra, habría que sumar otros 257 expedientes de queja, provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha realizado durante 2004, y que nos darían el total de 775 expedientes de queja tramitados por el Área de

Educación en el curso del año 2004, ligeramente inferior a los 791 expedientes tramitados durante 2003.

Del total de 518 expedientes de queja iniciados durante 2004, 118 fueron concluidos durante el año, 240 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 138 quejas no fueron admitidas a trámite y 22 hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al tratar sobre asuntos de su exclusiva competencia. Merece destacarse que el número de expedientes iniciados de oficio por este Área durante 2004 fue de 30, cifra que supera ampliamente las 24 actuaciones de oficio emprendidas durante 2003.

Abandonamos ahora 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:

El grado de colaboración mostrado por los órganos centrales de la Consejería de Educación y Ciencia con esta Institución durante el año 2004 no ha experimentado cambios sustanciales respecto del habido en años precedentes, y podemos calificarlo de satisfactorio en líneas generales, en la medida en que los plazos medios de respuesta a nuestras solicitudes de información han sido adecuados y la información facilitada ha sido suficiente.

Esta positiva valoración de conjunto, es igualmente predicable de las distintas Direcciones Generales que han sido interpeladas en los diferentes expedientes de queja, habiendo existido únicamente casos puntuales en los que los retrasos en la remisión de los informes interesados han superado los plazos considerados como aceptables por esta Institución. Así, podemos citar el expediente de la **queja 03/3858**, en la que la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos demoró su respuesta durante 5 meses.

Queremos reseñar la mejoría experimentada en la colaboración mostrada por la actual Dirección General de Planificación y Centros, que contrasta con la situación padecida durante el año 2003 cuando aun se denominaba Dirección General de Construcciones y Equipamiento Escolar y que ya fuera expuesta en el Informe Anual correspondiente a dicho año.

##### B) Órganos periféricos:

Las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación son las beneficiarias de la mayoría de las quejas que tramita esta Institución y es, por tanto, sobre estas

---

---

Administraciones, sobre las que en mayor medida descansa el deber de colaboración con esta Institución en el desempeño de sus funciones.

A este respecto, resulta llamativo y merecería alguna reflexión las significativas diferencias existentes entre unas Delegaciones y otras respecto al número de quejas que les son remitidas por esta Institución por afectar a su ámbito competencial. Unas diferencias que no se explican exclusivamente acudiendo a criterios de proporcionalidad en función del distinto número de habitantes de cada provincia y que tampoco parecen responder a situaciones de excepcionalidad motivadas por algún conflicto con especial repercusión social, puesto que la situación se repite de unos años para otros.

En este sentido, debemos destacar el caso de la Delegación Provincial de Cádiz destinataria de un total de 45 expedientes de queja, que contrastan con las cifras correspondientes a otras provincias con un volumen de habitantes igual o superior, como serían las 25 quejas remitidas a Córdoba; las 39 dirigidas a Granada; o las 22 que tuvieron por objeto Málaga. De igual modo esta cifra contrasta con las escasísimas quejas recibidas por las Delegaciones Provinciales de las provincias menos pobladas, como Almería que recibió tan solo 13 quejas; Jaén con 11 quejas; o, como provincia aparentemente menos conflictiva, Huelva con 6 expedientes.

La única Delegación Provincial que supera -holgadamente- a la Delegación de Cádiz en número de quejas recibidas, es la Delegación Provincial de Sevilla, que, un año más lidera el cómputo de asuntos litigiosos en materia educativa, con un total de 118 expedientes.

Para entender la prevalencia de Sevilla en el número de quejas tramitadas creemos que habría que combinar el innegable efecto propiciado por la presencia en esta ciudad de la sede de la Institución, con la realidad indiscutible de ser una de las Delegaciones Provinciales cuyas decisiones generan mayor número de polémicas y conflictos con la comunidad educativa, especialmente durante los procesos de escolarización de alumnos.

En el caso de Cádiz no alcanzamos a encontrar las razones que justifican que un año tras otro presente registros de quejas bastante superiores a los de otras provincias con similar o mayor población.

Entrando ya a valorar la colaboración recibida de estas Delegaciones Provinciales en los distintos expedientes de queja. Debemos calificar la misma en términos generales como satisfactoria.

Así, por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Almería debemos decir que ha sido interpelada en trece ocasiones, remitiendo la información requerida en un plazo medio de dos meses y con un contenido que podemos calificar de aceptable.

La Delegación Provincial de Huelva ha sido objeto de requerimiento de colaboración en tan solo 6 expedientes, lo que hace más inexplicable que su media de tardanza en contestar haya estado situada en los tres meses, aumentando el plazo de dos meses que tardaba en el año 2003, cuando el número de expedientes remitido en ese año fue considerablemente

mayor. En algunos de estos expedientes el retraso en remitir la contestación a nuestra petición de informe alcanzó los 5 meses.

Por su parte, la Delegación Provincial de Jaén ha sido requerida para informar en 11 expedientes diferentes, tardando una media de 2 meses en dar respuesta a nuestras peticiones. Únicamente en una ocasión -**queja 04/1818**- retardó su contestación por un plazo de cinco meses.

A la Delegación Provincial de Cádiz, como ya decíamos anteriormente, se le ha solicitado información nada menos que en 45 ocasiones diferentes, tardando en contestar una media de dos meses, lo cual nos parece digno de elogio, y siendo los informes recibidos adecuados en cuanto a calidad y entidad de la información ofrecida. No obstante, ha habido tres expedientes de queja en los que los retrasos habidos, de hasta cinco meses, nos parecen excesivos.

Por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Granada, han sido 39 los informes que le han sido solicitados, tardando en contestar una media de 2 meses y ofreciendo una información de calidad.

La Delegación Provincial de Córdoba, por su parte, ha sido interpelada en 25 ocasiones, tardando en contestar una media de 2 meses. No obstante debemos señalar la **queja 04/2955**, que acumula ya mas de 5 meses de retraso y aún no ha sido objeto de la preceptiva respuesta.

La Delegación Provincial de Málaga ha sido requerida de informe en 22 ocasiones, tardando en contestar una media de 3 meses, que contrasta negativamente con el mes de media que tardaba en el año 2003. Asimismo, debemos reseñar la **queja 04/2248** en la que el retraso se prolongó por 6 meses.

Por último debemos hacer referencia a la Delegación Provincial de Sevilla, que sigue superando año tras año los registros que ya la situaban como la Administración Educativa recipiendaria del mayor número de solicitudes de información por parte de esta Institución. En el año 2004 han sido 118 los expedientes que ha debido informar, siendo de alabar que dichas respuestas no se hayan dilatado más de dos meses como media. Aunque ha habido retrasos puntuales en algunas quejas, concretamente en cuatro, y se ha dado el caso de un expediente -**queja 02/4036**- en la que nos hemos visto precisados de acudir al superior jerárquico para obtener la información necesaria.

## 2.- Universidades:

Las Universidades Andaluzas han participado en la tramitación de un total de 11 expedientes de queja, sin que ninguna Universidad hay tenido especial protagonismo por el número de expedientes tramitados.

Respecto a la colaboración recibida de estas instituciones, debemos valorar la misma como acertada en líneas generales, tanto por la información recibida, como por la agilidad en la remisión.

---

---

Únicamente debemos destacar el problema habido en la tramitación del expediente de la **queja 02/1030**, que afectaba a la Fundación Pública de Enseñanza Universitarias de Ronda (Málaga), que gestiona un centro universitario adscrito a la Universidad de Málaga. Dicha Fundación no ha tenido a bien colaborar con esta Institución en el desempeño de su labor supervisor, lo que nos ha obligado a declarar formalmente su actitud entorpecedora hacia la función de esta Institución.

### 3.- Entidades Locales:

En relación con las Entidades Locales interpeladas por esta Institución en orden a la tramitación de expedientes de queja referidos al ámbito educativo, debemos decir que las situaciones han sido muy diversas, como diversos han sido los Ayuntamientos involucrados en los expedientes, debiendo reseñar que tan sólo los Ayuntamientos de Sevilla –10 expedientes-, Córdoba –3 expedientes-, Dos Hermanas (Sevilla) –3 expedientes- y Los Palacios (Sevilla) –2 expedientes-, han sido requeridos en mas de una ocasión para emitir el oportuno informe.

La colaboración recibida puede calificarse en general de aceptable aunque han existido casos puntuales en que se han producido retrasos considerables en la remisión de la información interesada por esta Institución

Para terminar esta introducción, haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 2004 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 Anuales 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.

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.
- Solidaridad en la educación.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite**

### **2.1. Enseñanza no Universitaria**

#### 2.1.1. Ordenación Educativa.

En este subepígrafe vamos a dar cuenta de las quejas tramitadas durante el año 2004, referidas a la ordenación del sistema educativo en el nivel no universitario de la enseñanza, con excepción de aquéllas quejas en las que se han tratado problemas relacionados con infraestructuras educativas (construcción, reparación y mantenimiento de edificios escolares, instalaciones y equipamientos), las que plantearon pretensiones referentes a los derechos de la Comunidad educativa (personal docente, alumnos, padres y madres de alumnos y Administración Educativa), y quejas relativas a los programas de solidaridad en la educación (educación especial y educación compensatoria). Todos estos temas excluidos de este subepígrafe, serán objeto de un tratamiento detenido en posteriores subepígrafes.

En los siguientes apartados comentaremos los temas que a continuación se detallan:

- Escolarización de alumnos: analizaremos en este apartado aquellas quejas que tienen una relación directa con la aplicación por parte de la Administración Educativa de los criterios de selección y admisión de alumnos en los centros escolares, así como las quejas relacionadas con el ejercicio por los padres de alumnos del derecho a la libre elección de centro.

- Servicios complementarios: incluye este apartado el análisis de las quejas referentes a la organización y funcionamiento de los servicios de transporte escolar y comedores, dada su condición de servicios complementarios del propio servicio educativo.

- Organización y planificación de centros escolares: analizaremos quejas tramitadas sobre temas diversos afectantes a la organización de los centros escolares, y también aquellas en las que las cuestiones a debate planteaban algún problema referido a los conciertos educativos.

##### 2.1.1.1. Escolarización de alumnos.

Otro año, nuevamente, nos vemos en la obligación de resaltar que los procesos para la selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de nuestra Andalucía han sido uno de los temas que mayor conflictividad han ocasionado en el aspecto educativo, y consecuentemente, uno de los que mayor número de quejas generó. Ello es debido, en gran medida, a que un número importante de ciudadanos entienden que las disposiciones normativas vigentes en esta materia son, en lugar de un instrumento eficaz que garantice los derechos de escolarización de sus hijos e hijas, un obstáculo que les impide el libre ejercicio del derecho a la libre elección de centro.

De ahí que la problemática que provocan los procesos de escolarización de alumnos sea, un año tras otro, fuente inagotable de situaciones de conflicto entre las partes afectadas.

En este apartado vamos a continuar distinguiendo diferentes aspectos de la cuestión:

- De una parte, la conflictividad derivada de la disconformidad de la ciudadanía con la normativa reguladora de los procesos de admisión de alumnos, bien con el contenido global de esas normas, o bien con algún precepto puntual recogido en las mismas, (**queja 03/1774**, **queja 04/74**, **queja 04/1254**, **queja 04/1677** **queja 04/1758** y **queja 04/4406**).

Entre estas quejas merece ser destacada la **queja 04/4406** en la que los interesados exponían su discrepancia con el sistema de acceso del alumnado a los centros privados concertados. En este sentido, indicaban que debido a la situación de la zona en la que residían (Sevilla Este), tuvieron que escolarizar a su hijo en un colegio de otro barrio, al que el niño se había adaptado muy bien, pero su preocupación estribaba en lo que ocurriría cuando tuviera que acceder a educación primaria, ya que este año un número importante –trece niños, de veinticinco que cursaron infantil en el centro en cuestión-, se habían quedado sin plaza.

Por ello solicitaban la intervención de esta Institución para conseguir una modificación de la normativa, en el sentido de que se concediese, al menos, un punto a los alumnos por haber cursado educación infantil en el mismo centro en el que solicitaban plaza para primaria.

Al plantearse en esta queja únicamente una discrepancia de los interesados con la normativa vigente, ante la circunstancia de que su hijo no pudiera continuar escolarizado en el mismo colegio que cursaba educación infantil, por existir mayor número de solicitudes que plazas ofertadas, y al no deducirse de los datos aportados la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración educativa, el expediente fue archivado. Además, su pretensión de modificación de la citada normativa, ya había sido tratada por esta Institución de oficio en la **queja 01/2889**, realizada en 2001. De ahí que diésemos cuenta a los interesados de dicha actuación de oficio para su debido conocimiento e ilustración.

Un matiz muy interesante en el tema que comentamos sobre la discrepancia de los ciudadanos con la normativa de escolarización y su necesidad de reforma, se trata en la **queja 04/74** en la que el interesado exponía su disconformidad con el contenido de la Orden de 16 de febrero de 1999, sobre escolarización y matriculación del alumnado en los centros docentes públicos y privados, modificada, por la Orden de 14 de marzo de 2002, en base a que, a su juicio, las Órdenes citadas “*tienen un aspecto que no respeta el acceso de los andaluces a la educación en condiciones de igualdad, al establecer un concurso que no es equitativo en su aspecto formal, sin entrar en los criterios de selección del concurso, que nuestros representantes democráticos pueden fijar siguiendo la política que estimen más conveniente*”.

El interesado explicaba su postura de la siguiente forma:

*“Se hace un concurso en el que se permiten elegir tres colegios (los llamaremos  $X_1$ ,  $X_2$  y  $X_3$ ), públicos o concertados, ordenándolos según los padres estimen más conveniente para sus hijos menores de edad. En el concurso hay un baremo objetivo en el que se*

*obtiene una puntuación o diversas puntuaciones para cada colegio. Se podría decir que el concurso tiene como tres fases. La primera se realizaría en el centro elegido en primer lugar ( $X_1$ ), de acuerdo con el citado baremo objetivo. Si un niño o niña (lo llamaremos A) no obtuviera plaza en ese centro, podría obtenerla en los elegidos en 2º ( $X_2$ ) y 3º lugar ( $X_3$ ), pero sólo si en dichos centros han quedado plazas libres en la primera fase, de modo que A aun teniendo mayor puntuación que otros niños o niñas que han obtenido plaza en la primera fase del concurso en los colegios  $X_2$  y  $X_3$  podría quedarse sin plaza en los mismos en la 2ª fase. En ese caso pasaría a una tercera fase en el que la Administración podría escolarizar a A en cualquier centro cercano a su domicilio (tan cercano como lo permitan las plazas disponibles).*

*Me parece contrario al principio de equidad, que en esa 2ª fase, un niño o niña con menor puntuación para un centro pueda acceder a él con prioridad respecto a otra que tenga mayor puntuación para ese centro, por el sólo hecho de haber elegido sus padres el centro en el segundo lugar de sus preferencias.”*

Alegaba el interesado que esta forma de concurso es contraria al criterio que la Consejería de Educación y Ciencia aplica en otros concursos, en los que sí se respetaría el principio de equidad. Por ejemplo el concurso de traslado de los maestros. Y añadía: *“un maestro no pierde la posibilidad de acceder a la plaza que elige en segundo lugar se tiene más puntos que otro, aunque éste la elija en primer lugar. Siendo, a mi juicio, más importante el derecho a la libertad de enseñanza que el derecho a la promoción de los funcionarios”.*

En su opinión, la solución era sencilla: aplicar al concurso por el que los niños acceden a los centros educativos, los mismos criterios concursales que se regulan en los concursos de traslado de los maestros, y al respecto solicita la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa, para conseguir la correspondiente modificación de la normativa vigente sobre admisión de alumnos.

En esta queja lo que se planteaba era la discrepancia del interesado con la normativa vigente sobre admisión de alumnos, ante la circunstancia de que un niño o una niña con menor puntuación para un centro, pudiera acceder a él con prioridad respecto a otro/a que tuviese mayor puntuación para ese centro, por el sólo hecho de haber elegido sus padres el colegio en el segundo lugar de sus preferencias.

En este sentido, y en cuanto a su pretensión de modificación de la citada normativa, hemos de recordar que este asunto ya fue tratado por esta Institución en una actuación de oficio realizada en el año 1993, con el número de **queja 93/2964**, de la que procedimos a dar cuenta al interesado para su debido conocimiento e ilustración.

A continuación recordamos los apartados más ilustrativos de dicha actuación:

*“...El artículo 20 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, incluye entre las obligaciones de la Administración educativa la de*

---

---

*garantizar, en relación a los Centros Públicos, la efectividad del derecho a la libre elección de Centro docente.*

*Esta libertad de opción que se reconoce en el ámbito de la educación pública, precisa para su concreción efectiva del cumplimiento de una serie de requisitos, como son los siguientes:*

*1.- Una oferta global de plazas escolares de carácter gratuito suficiente para atender la demanda de las mismas.*

*2.- Unos criterios de admisión de alumnos que eviten, para aquellos casos concretos en que la demanda de plazas en un Centro supere a la oferta, cualquier tipo de discriminación en la selección de los mismos.*

*3.- Unos procedimientos técnicos de escolarización y matriculación de alumnos que garanticen la concreción efectiva del derecho de opción.*

*Un análisis superficial de la situación educativa en nuestra Comunidad Autónoma, a efectos del cumplimiento de estos requisitos, nos llevaría a concluir que los mismos son efectivamente cumplidos y respetados en nuestro sistema educativo y que, en consecuencia, el derecho a la libre elección de Centro se encuentra plenamente garantizado.*

*Sin embargo, un análisis más detallado nos lleva a cuestionar la efectividad del cumplimiento del tercero de los requisitos antes mencionados, esto es, del que hace referencia a la necesidad de la existencia de unos procedimientos técnicos para la escolarización de los alumnos que permitan a los padres hacer realidad su derecho a la libre elección de Centro, sin otras limitaciones que las necesariamente impuestas por los preceptos legales.*

*En efecto, como ha puesto de manifiesto el estudio de las numerosas quejas que periódicamente se reciben en esta Institución con motivo de los períodos anuales de escolarización, en ocasiones, el ejercicio del derecho a la libre elección de Centro docente puede verse cuestionado, dificultado e incluso negado, por la aplicación o interpretación que se viene realizando de algunos aspectos de la vigente normativa reguladora de los procedimientos de escolarización y matriculación de alumnos.*

*En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se ha decidido iniciar una actuación de oficio sobre la presente cuestión, cuyos fundamentos y contenido son los siguientes:*

#### **EL DERECHO A LA LIBRE ELECCIÓN DE CENTRO**

*Antes de especificar los casos en los que, a nuestro juicio, se incumple el derecho de libre elección o se dificulta su ejercicio, vamos a centrar nuestro análisis con una referencia a la normativa en vigor en materia de escolarización.*

*Actualmente, con independencia de la ya mencionada LODE, la regulación de los criterios y procedimientos de admisión de alumnos en la Comunidad Autónoma andaluza, se encuentran recogidos en el Decreto 115/1987, de 29 de abril, y en la Orden de 26 de Enero de 1993, sobre escolarización y matriculación en Centros no universitarios para el curso 1993-94.*

*En relación con esta normativa, vamos a analizar las siguientes cuestiones, que se refieren al proceso de escolarización y matriculación de alumnos en los Centros docentes públicos:*

*1.- Tramitación de las solicitudes de escolarización referidas a Centros con exceso de demanda de plazas.*

*2.- Separación en dos fases del proceso de matriculación.*

**1.- Tramitación de las solicitudes de escolarización referidas a Centros con exceso de demanda de plazas.**

*El artículo 6 del Decreto 115/1987, de 29 de abril, establece lo siguiente:*

«1.- La admisión de alumnos en los Centros docentes a que se refiere el artículo 2.1 del presente Decreto (Centros públicos no universitarios), cuando en los mismos no existan plazas suficientes para atender todas las solicitudes, se regirá según lo establecido en el artículo 20.2 y el artículo 53 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, por los criterios prioritarios de renta anual de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el Centro.»

*En los Centros docentes públicos, el órgano competente para decidir la admisión de alumnos es el Consejo Escolar -según establece el artículo 12 del citado Decreto 115/1987-, que atribuye a este órgano la obligación de garantizar el cumplimiento de las normas generales sobre admisión de alumnos.*

*Por otra parte, el artículo 14 del mismo Decreto, establece que será obligación de la Consejería de Educación y Ciencia garantizar la admisión en la enseñanza obligatoria en Centros distintos a los solicitados, cuando no queden plazas disponibles en estos. Para ello, la Administración educativa habrá de adoptar las normas precisas para que, a través de los procesos y órganos legalmente establecidos (Consejo Escolar y Comisiones de Escolarización), se apliquen a tales efectos los criterios prioritarios y complementarios de admisión establecidos en el propio Decreto y en sus disposiciones de desarrollo.*

*Un somero examen de los preceptos referenciados nos lleva a las siguientes conclusiones:*

*- En los Centros docentes públicos en que el número de plazas demandadas supere al*

---

---

*número de las plazas ofertadas, la selección de alumnos admitidos y alumnos sobrantes deberá verificarse a través de la aplicación de los criterios de admisión, tanto prioritarios como complementarios, establecidos en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, y en el Decreto 115/1987, de 29 de abril.*

*- La garantía de la aplicación efectiva de este procedimiento de admisión de alumnos en Centros con limitación de plazas, recaerá en el Consejo Escolar del Centro, en primera instancia, y en las Comisiones de Escolarización en segundo término.*

*- Corresponde a la Consejería de Educación diseñar un procedimiento de escolarización que respete estos principios.*

*En cumplimiento de la obligación que la norma le atribuye, la Consejería de Educación dicta anualmente una Orden a través de la cual regula el proceso de escolarización y matriculación de alumnos en los Centros docentes públicos de Andalucía para el curso que se inicia.*

*Para el curso académico 1993-94, la normativa vigente es la contenida en la Orden de 26 de Enero de 1993, en la cual se establece una regulación del procedimiento a seguir para la escolarización y posterior matriculación de los alumnos en los Centros docentes públicos.*

*El procedimiento de escolarización que se regula en la citada Orden podríamos resumirlo de la siguiente manera:*

*1.- El interesado presentará, debidamente relleno, el impreso de solicitud que le facilitarán en los propios Centros.*

*En la solicitud podrá detallar hasta un máximo de tres Centros, ordenados según sus preferencias, debiendo entregar el impreso, únicamente, en el Centro que haya elegido en primer lugar.*

*Los Centros remitirán el duplicado de las solicitudes a las respectivas Delegaciones Provinciales que comprobarán que no existan peticiones duplicadas de un mismo alumno en distintos Centros.*

*2.- Recibidas todas las solicitudes, si el número de las mismas fuese igual o inferior al de plazas vacantes en el Centro, se realizará una adjudicación automática de dichas plazas a los alumnos solicitantes, comunicándose a la Comisión de Escolarización correspondiente, o en su caso, a la Delegación Provincial, el número de plazas cubiertas y, en su caso, el de sobrantes.*

*3.- Si el número de solicitudes excediese el de plazas disponibles, el Consejo Escolar procederá a ordenarlas aplicando los criterios de admisión, prioritarios y complementarios, que se regulan en el Decreto 115/1987, de 29 de abril.*

*Realizada la correspondiente baremación, se admitirán las solicitudes con mayor puntuación hasta cubrir las plazas vacantes.*

*4.- Las solicitudes no admitidas serán remitidas a la Comisión de Localidad, Distrito o Sector correspondiente, que procederá a su redistribución entre los restantes Centros solicitados, según el orden de preferencia reseñado en la solicitud, siempre que en los mismos resten plazas vacantes.*

*Estos Centros procederán a aplicar el procedimiento de selección de solicitudes reseñado anteriormente.*

*El procedimiento continuaría, de ser necesario, hasta garantizar que todas las solicitudes sean atendidas.*

*El procedimiento de escolarización que acabamos de describir puede parecer, en una primera impresión, que se ajusta perfectamente a las prescripciones legales establecidas tanto en la LODE como en el Decreto 115/1987, existiendo, por tanto, la garantía del respeto al principio de libre elección de Centro.*

*Sin embargo, un análisis más detallado del procedimiento descrito nos lleva a cuestionarnos la veracidad de esta afirmación en los casos en que, no existiendo plazas suficientes en el Centro elegido en primer lugar, la solicitud del alumno es rechazada tras la baremación de los criterios de admisión.*

*En efecto, una aplicación estricta de la normativa básica sobre escolarización contenida en el artículo 14 del Decreto 115/1987, de 29 de abril, antes referenciado, implicaría que la solicitud del alumno rechazado fuese remitida al Centro elegido en segundo lugar en el orden de preferencias, donde sería sometida nuevamente al proceso de escolarización -con aplicación de los criterios de admisión en caso de existir más solicitudes que plazas-, continuándose el procedimiento con el Centro elegido en tercer lugar si tampoco hubiese conseguido plaza, y así sucesivamente hasta conseguir una plaza escolar para el alumno.*

*Este procedimiento, que permitiría garantizar que la solicitud de plaza del alumno sería admitida en aquel Centro de entre los elegidos libremente que le correspondiese una vez aplicados los criterios de admisión, resulta incumplido en la realidad por el procedimiento técnico de escolarización que se establece en la Orden de 26 de Enero de 1993.*

*Así, observamos que en aquellos casos en que la solicitud es rechazada tras la aplicación de los criterios de admisión por el Centro elegido en primer lugar, la misma se remite al Centro seleccionado en segundo lugar, pero sólo si en el mismo continúan existiendo vacantes tras la selección de las solicitudes que hubiesen designado a ese Centro en primer lugar de la lista de preferencias, y por lo que se refiere a estas plazas sobrantes exclusivamente.*

---

---

*Esto implica que la solicitud del alumno ya no va a optar a la totalidad de las plazas vacantes en el Centro elegido en segundo lugar, sino únicamente a aquellas que continuasen libres tras haberse admitido las solicitudes recibidas directamente en el Centro por haber colocado al mismo en primer lugar en el orden de preferencias. Y ello sólo si aún existiesen vacantes, ya que, en caso contrario, la solicitud sería remitida directamente al Centro seleccionado en tercer lugar, pudiendo darse el caso de que tampoco en éste resultasen plazas vacantes con lo que la solicitud terminaría en un Centro que ni tan siquiera figuraba en la lista de preferencias del alumno.*

*Así, al no optar a todas las plazas del Centro elegido en segundo lugar, el alumno puede encontrarse con la paradoja de que su solicitud sea nuevamente rechazada pese a contar con mayor baremo por aplicación de los criterios de admisión que alguno de los alumnos admitidos, con la única diferencia de que éstos eligieron ese Centro en primer lugar.*

*En conclusión, el sistema previsto en la Orden de 26 de Enero de 1993, incumple lo dispuesto en los artículos 20.2 y 53 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, y en los artículos 6 y 14 del Decreto 115/1987, de 29 de abril, de cuyo análisis se deduce que será la aplicación de los criterios de admisión la única circunstancia que pueda motivar el rechazo de una solicitud de escolarización, sin que pueda supeditarse tal principio al orden de preferencias en que se seleccionó el Centro docente.*

*Por todo ello, sería necesario modificar el actual procedimiento de escolarización de forma que resulte garantizado que todas las solicitudes de escolarización concurrirán en igualdad de condiciones a los Centros elegidos, con independencia del orden en que los mismos fueron seleccionados.*

*De esta forma, se evitarían las frecuentes quejas recibidas en esta Institución, en las que los reclamantes manifestaban su sorpresa al conocer que se les había asignado un Centro que, en ocasiones, ni siquiera figuraba entre los seleccionados en la lista de preferencias, mientras tenían conocimiento de que alumnos con mucha menor puntuación que el interesado -según los criterios de admisión- habían sido escolarizados en uno de los Centros elegidos en segundo o tercer lugar por el reclamante, simplemente por el hecho de haber colocado dicho Centro en el primer lugar de la lista de preferencias.*

*En el caso de que no se considerase factible, o no se aceptase la modificación del procedimiento propuesta, debería, cuando menos, informarse cumplidamente a los solicitantes de las consecuencias de la lista de preferencias. Así se evitarían las sorpresas que con frecuencia se producen, cuando los alumnos seleccionan en primer lugar un Centro especialmente deseado, pese a ser conscientes de las escasas posibilidades de ser admitidos en el mismo, confiados en que, caso de ser rechazada su solicitud, serán admitidos en el Centro seleccionado en segundo o tercer lugar, para los que sí tienen puntuación suficiente con arreglo a los criterios de admisión.*

*Una información completa y clara permitirá, al menos, que los alumnos sean conscientes de la importancia de seleccionar en primer lugar un Centro en el que tengan posi-*

*bilidades reales de ser admitidos, a fin de evitar la sorpresa de verse obligados a acudir a Centros no deseados y, en ocasiones, muy alejados de su domicilio familiar.*

*Por todo lo anterior, y al amparo de la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley reguladora de esta Institución, me permito formularle una **Sugerencia** de modificación de la normativa vigente reguladora de los procedimientos de escolarización y matriculación de alumnos, a fin de que en la misma se de respuesta a las situaciones denunciadas en los puntos anteriores.*

*Caso de no ser aceptada esta **Sugerencia** -o bien mientras la misma se lleva a efecto-, al amparo del mismo artículo 29 de la ley 9/1983, le formulo la **Recomendación** de que se proceda a facilitar a los miembros de la comunidad educativa una información clara y detallada de las consecuencias del actual sistema de preferencias, con la finalidad que se ha detallado anteriormente.”*

*“...Hemos de señalar, que esta Institución es consciente de que las modificaciones que se proponen en los procedimientos de escolarización y matriculación de alumnos, presentan evidentes dificultades técnicas para su puesta en práctica. Sin embargo, no por ello se debe renunciar a la exigencia de realización de los cambios necesarios, ya que resulta difícil aceptar que en plena Era de la informática no sea factible hallar soluciones válidas para un problema técnico que, en definitiva, se concreta en la búsqueda de un sistema que permita un adecuado cruce entre datos y opciones.*

*A este respecto, conviene poner de manifiesto que el procedimiento de escolarización aplicado en nuestra Comunidad Autónoma no difiere del empleado por el resto de las Administraciones educativas españolas, por lo que el incumplimiento denunciado del derecho a la libre elección de centro no es una circunstancia excepcional de nuestro sistema educativo sino algo extensible a todo el ámbito nacional.*

*En este sentido, debemos señalar que el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en su Informe Anual correspondiente a 1992, hacía referencia a la problemática denunciada en la primera de las cuestiones tratadas en esta propuesta de actuación de oficio (tramitación de las solicitudes de escolarización referidas a Centros con exceso de demanda de plazas), especificando que se había llegado a formular al Ministerio de Educación y Ciencia una **Sugerencia** de contenido similar a la que aquí se propone, sin que hubieran recibido respuesta en la fecha de elaboración del citado informe.*

*En relación con la actuación del Defensor del Pueblo Español, hemos de señalar que la actuación que aquí se propone iniciar es de mayor alcance que la realizada por dicho Comisionado, y que comporta una solicitud de modificación del procedimiento de escolarización de mayor envergadura que la propuesta por el mismo.*

*Igualmente, es necesario recordar que la Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con competencias plenas en materia educativa por lo que no existe razón alguna que le impida realizar las modificaciones propuestas en su ámbito territorial de*

---

---

*actuación, sin necesidad de esperar a una iniciativa en tal sentido por parte de la Administración del Estado. Ello no obstante, es evidente que sería conveniente que cualquier actuación se coordinase, en la medida de lo posible, con el resto de las Administraciones educativas.”*

Recibida la oportuna respuesta de la referida Dirección General de Planificación Educativa, en la misma se nos indicaba, con respecto a la primera cuestión en que se centraba la Sugerencia, sobre el Derecho a la libre elección de centro –que es el tema que planteaba el interesado en la queja que estamos comentando-, la coincidencia de dicha Administración Educativa con los planteamientos realizados por esta Institución en la Sugerencia formulada en diciembre de 1993 a la ya entonces extinta Dirección General de Ordenación Educativa y Formación Profesional.

No obstante lo anterior, igualmente manifestaba la Administración la existencia de una serie de dificultades materiales para su ejecución, especialmente en lo referente a los plazos de escolarización, motivo que les impedía en ese momento emitir un pronunciamiento más concreto sobre todas las cuestiones planteadas en nuestra Actuación de Oficio.

Por ello, nos manifestaban su intención, ante la entonces inminente elaboración de una nueva normativa de escolarización, de incluir en la misma el máximo posible de ideas recogidas en nuestra Sugerencia, de todo lo cual se comprometieron a mantenernos oportunamente informados.

A la vista de ello, no pudimos por menos que manifestar nuestra complacencia por la identificación que la Consejería de Educación mostraba con los planteamientos realizados por esta Institución en aquellas Sugerencias formuladas, y por su compromiso de futura inclusión normativa de los mismos.

Posteriormente, se recibió un nuevo informe de la citada Dirección General, en el que nos indicaban que la Consejería de Educación y Ciencia estaba realizando la modificación de los procedimientos existentes de admisión y matriculación de alumnos en los centros docentes de nuestra Comunidad Autónoma, de acuerdo con las Sugerencias y Recomendaciones formuladas por esta Institución.

Por último, se comprometían a que, en la medida en que se avanzase en la aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo prevista en la LOGSE, se iría modificando el procedimiento con el fin de generalizar el proceso propuesto en nuestras Sugerencias y Recomendaciones. En consecuencia, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en dicho expediente, al deducirse de la respuesta de la Administración que había aceptado nuestras resoluciones y por lo tanto, que el asunto se encontraba en vías de solución.

Sin embargo, el tiempo ha ido pasando y la vigente normativa, como bien manifestaba el interesado, no había recogido totalmente aquellos nuestros planteamientos y Sugerencias. Algunas propuestas fueron incluidas y en otros temas –como el que nos ocupa- la Consejería

de Educación, en pleno ejercicio de la competencia legislativa que la Ley le confiere, no ha considerado factible, oportuno u organizativamente viable modificar las vigentes normas sobre admisión de alumnos en la dirección que sugeríamos desde esta Institución.

Ante ello, y así se lo comunicábamos al interesado, el Defensor del Pueblo Andaluz no tiene poderes coercitivos para obligar a la Administración Educativa andaluza a acatar nuestras resoluciones, ni, consecuentemente, para obligar a legislar en un determinado sentido, ya que según lo establecido en su Ley reguladora, esta Institución no goza de esas competencias dentro de su ámbito de gestión y actuación.

No obstante, y aunque la queja se archivó por las razones anteriormente esgrimidas, posteriormente el interesado nos remitió un nuevo escrito solicitando nuevamente nuestra intervención, en base a una serie de consideraciones jurídicas que nos trasladaba.

Estando en estudio por los Asesores de esta Institución la pretensión del interesado, al objeto de adoptar la oportuna resolución, tuvimos conocimiento a través de un artículo publicado en el Periódico Profesional de Educación “Escuela”, de que en Castilla-La Mancha el nuevo Decreto de admisión del alumnado pretendía garantizar la igualdad a la hora de elegir plaza en un centro educativo de la región.

En este sentido, y según se afirmaba, se había regulado que, para hacer realidad la elección de centro, una vez baremada la solicitud, se valorarían todas las opciones del centro presentadas por los solicitantes en función de su propio orden y con criterios homogéneos, de forma que, si no se lograba plaza en el centro solicitado en primer lugar, optase a la segunda opción en igualdad de condiciones que el resto de los solicitantes de plaza en ese segundo centro.

Como pudimos comprobar, esta regulación jurídica, al parecer en vigor en la referida Comunidad Autónoma, era la reivindicación que propugnaba el interesado en su queja para que se recogiese en la normativa de Andalucía, y que esta Institución había planteado de oficio en el año 1993.

No obstante, en dicho artículo periodístico no se recogía la fórmula concreta, o procedimiento, mediante el cual se materializase en la práctica esos planteamientos teóricos. Por ello, se estimó necesario profundizar en la cuestión, para poder contar con datos más precisos que nos permitiesen trasladar a la Administración Educativa andaluza una posible propuesta en tal sentido.

De ahí que, a esos efectos, se haya considerado la posibilidad de ponernos en contacto con los Asesores de Educación de la Institución del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, dejándose en suspenso cualquier propuesta de actuación, hasta tanto, con el resultado de dichas gestiones, se proceda a dictar la resolución que se estime conveniente, de todo lo cual se informó al interesado. En posteriores Informes Anuales daremos cuenta de las actuaciones que podamos llegar a realizar en este asunto.

Buena prueba de la ausencia de poderes coercitivos para obligar a la Administración Educativa andaluza a acatar nuestras Resoluciones, ni, mucho menos, para legislar en un determinado sentido o en otro, es igualmente el resultado final de las actuaciones realizadas por esta Institución con motivo de una actuación de oficio de gran calado, ésta iniciada en el año 2001 y tramitada con el número de **queja 01/2889**, -de la que hemos informado ampliamente en los dos últimos Informes Anuales-, en la que se formuló a la entonces Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, de la Consejería de Educación y Ciencia, una extensa **Sugerencia**, en la que se proponía la modificación de la normativa reguladora de la escolarización y matriculación de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos, a fin de dar cabida en la misma a las propuestas que se habían detallado minuciosamente a la Administración.

En efecto, como quedó ampliamente recogido en el Informe Anual del pasado año 2003, al que nos remitimos en aras de la economía, esta Institución llevó a cabo una seria y profunda reflexión sobre una serie de aspectos normativos y procedimentales de los procesos escolarizadores que, estimábamos, podían estar incidiendo en la persistencia de situaciones conflictivas, con la única finalidad de poder ofrecer propuestas de actuación que coadyuvaran a disminuir el nivel de conflictividad existente, a la vez que permitieran introducir criterios de mayor equidad y justicia social en los procesos escolarizadores.

Unas situaciones que, en opinión de esta Institución, podrían evitarse con la introducción de algunas modificaciones en la normativa vigente que regula los procesos de escolarización, que estimábamos que no comportaban un gran esfuerzo para la Administración Educativa, y que sin embargo el beneficio que podría obtenerse para toda la comunidad educativa y también para los propios órganos gestores de la Administración, podía merecer la pena.

Resulta necesario realizar un breve apunte de nuestro análisis, que se centró en tres grandes apartados:

1.- Criterios de admisión: donde pretendimos analizar las principales críticas que se venían realizando a los criterios de selección de alumnos recogidos en la normativa vigente para posteriormente presentar una serie de propuestas de modificación.

2.- Procedimientos administrativos: donde se estudiaron los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, las posibles medidas de salvaguardia frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes y posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes. Y

3.- Medidas para incrementar la solidaridad en los procesos de escolarización de alumnos: en este apartado propusimos algunas medidas para posibilitar un reparto más equitativo entre todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos de las cargas derivadas de la atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

Como decíamos en el pasado Informe Anual de 2003, aunque nuestras sugerencias no fueron aceptadas en un principio por la Consejería de Educación, la Ley Orgánica 10/2002,

de 23 de diciembre, de Calidad en la Educación, ha provocado la modificación de la normativa de escolarización de alumnos, y ello ha propiciado que algunos de nuestros planteamientos se hayan visto materializados en los preceptos de las nuevas disposiciones dictadas en Andalucía, por cuanto que en el contenido de dicha Ley Orgánica se introducían una serie de novedades, en cuanto a los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes, que las Comunidades Autónomas debían desarrollar y recoger en sus respectivas normativas.

Así, en desarrollo de los preceptos contenidos en dicha Ley Orgánica, el vigente Decreto 77/2004, de 24 de febrero, sobre la admisión del alumnado en Andalucía, regula los siguientes criterios prioritarios en su art. 18: proximidad del domicilio; existencia de hermanos o hermanas matriculados en el centro; renta per capita de la unidad familiar; concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de sus padres hermanos o hermanas; concurrencia en el alumno o alumna de enfermedad crónica que afecte al sistema digestivo, endocrino o metabólico y exija como tratamiento esencial el seguimiento de una dieta compleja y un estricto control alimenticio cuyo cumplimiento condicione de forma determinante el estado de salud física del alumno o alumna; y condición legal de familia numerosa. Asimismo, para las enseñanzas no obligatorias, se considerará, además de los criterios anteriores, el expediente académico del alumno o alumna.

También es una novedad que la citada normativa autonómica refleje que, de mantenerse el empate, en las enseñanzas no obligatorias se tendrá en cuenta la nota media del expediente académico del alumno o alumna.

Si una vez aplicado lo recogido en los apartados anteriores aun se mantuviera el empate, este se resolverá aplicando el resultado del sorteo público previsto en el art. 26. 4 del Decreto 77/2004, de 24 de febrero. De conformidad con el mismo, se ordenarán alfabéticamente todas las solicitudes de admisión que fueron presentadas en el plazo establecido, y se numerarán de forma correlativa desde el número uno hasta el que corresponda al último solicitante. Se determinará por insaculación un número y la tendencia ascendente o descendente que será el resultado del sorteo y el criterio a aplicar en todas aquellas situaciones de empate que pudieran producirse en el proceso de escolarización en el correspondiente curso académico.

Como podemos observar de una simple lectura de estos preceptos de la norma, en muchos aspectos la misma se corresponde casi miméticamente con algunos apartados de nuestra Sugerencia del año 2001, lo cual nos congratula.

Asimismo, otras novedades importantes de la vigente normativa sobre escolarización de alumnos, en la mayoría de los casos también reseñadas en nuestra actuación de oficio para su modificación, son las siguientes:

- La proximidad del domicilio familiar, que se valora en el área de influencia del centro con 8 puntos, y si se encuentra en las áreas limítrofes a la zona de influencia del centro con 5 puntos. En caso de empate en las baremaciones, el mismo se dilucirá mediante la selección de aquellos alumnos/as que obtengan mayor puntuación en el apartado de proximidad del domicilio, cuando se acredite el domicilio familiar. De

---

---

ahí que el domicilio familiar prevalezca sobre el domicilio laboral, como propugnábamos desde esta Institución hace varios años.

- El criterio de la existencia de hermanos matriculados en el centro se valora actualmente con 3 puntos por cada uno de los hermanos, sin distinción. Asimismo el nuevo Decreto de escolarización estableció otra novedad: los hermanos o hermanas que hayan nacido de un parto múltiple obtendrán la puntuación que se otorga en el art. 20 por cada uno de los restantes, siempre que todos hayan solicitado el mismo centro y hayan obtenido la máxima valoración por la proximidad del domicilio.
- En el criterio de la renta anual de la unidad familiar se regula que, cuando en el marco de colaboración entre la Consejería de Educación y la Agencia Estatal de Administración Tributaria se pueda disponer de la información de carácter tributario que se precise, no se exigirá a los interesados que aporten individualmente certificaciones expedidas por la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ni la presentación, en original, copia o certificación, de sus declaraciones tributarias. No obstante lo anterior, para que este criterio de admisión pueda ser valorado, el interesado deberá presentar declaración responsable de que cumple sus obligaciones tributarias, así como su autorización expresa para que la Agencia Estatal de Administración Tributaria suministre la información correspondiente. En caso de que la Agencia Estatal de Administración Tributaria no disponga de la información de carácter tributario que precise para la acreditación de la renta per cápita, el solicitante deberá aportar, previo requerimiento del Director o del titular del centro, certificación de haberes, declaración jurada o cualquier otro documento de cada uno de los sujetos que integran la unidad familiar, correspondiente al ejercicio fiscal requerido, que permita aplicar el baremo que se establece en el artículo 21 del Decreto. (Esta regulación se identifica plenamente con las ideas expresadas en nuestros planteamientos a la Administración desde hace años).

También la valoración de este criterio de la renta sufrió una serie de modificaciones, adaptándolo a un baremo socialmente más ajustado.

- Asimismo en la valoración de la circunstancia de discapacidad, se ampliaron los supuestos de puntuar por este criterio, pues no solo el alumno o alumna que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33% disponen de 1 punto en su solicitud, sino que también la discapacidad de la madre, del padre o de algunos de los hermanos o hermanas del alumno o alumna se valora con 0,5 puntos.
- La enfermedad crónica del alumno o alumna es un criterio-novedad, introducido en la nueva normativa de escolarización. Se acredita mediante certificación expedida por el medico especialista correspondiente en el ejercicio de sus funciones como autoridad sanitaria y con una puntuación de 0,5 puntos.
- La pertenencia a familia numerosa también se tiene en cuenta como un nuevo criterio a efectos de baremación, y se acredita mediante fotocopia compulsada del título

oficial de familia numerosa que deberá estar en vigor, o de la solicitud de reconocimiento o renovación del referido título oficial, debiendo en este último caso aportar este o su renovación con anterioridad a la resolución del procedimiento de admisión del alumnado. En la valoración de la pertenencia a familia numerosa hace una distinción: por familia numerosa con categoría especial: 2 puntos; por familia numerosa con categoría general: 1 punto.

Pues bien, aun con las reformas señaladas, que dieron lugar a la publicación del nuevo Decreto 77/2004 de 24 de febrero, actualmente vigente, y la Orden que lo desarrolla de 25 de marzo de 2004, hemos seguido recibiendo quejas en las que se denuncian situaciones relacionadas con la aplicación de algunos de esos criterios renovados. Tal es el caso, a modo de ejemplo, de las siguientes quejas:

- Relacionadas con el criterio del domicilio: **queja 04/1768, queja 04/1868, queja 04/2062, queja 04/2394, queja 04/2409, queja 04/2547, queja 04/2955, queja 04/3101, queja 04/3381 y queja 04/4400.**

Entre estas quejas merece ser comentada la **queja 04/2294**, en la que la interesada exponía que tenía dos hijos, de 6 y 3 años de edad respectivamente, el mayor escolarizado en un centro público de Málaga donde había realizado la educación infantil, por ser este el centro que correspondía a su domicilio. Debido al crecimiento urbanístico del entorno, dicho colegio había cambiado ahora su zona de influencia, quedando el domicilio de la interesada fuera de la misma.

A pesar de ello, la interesada solicitó plaza para su hijo pequeño en el mismo centro, ya que no quería separar a los dos hermanos, pero no sólo no había sido admitido, sino que no lo había sido en ninguno de los colegios de su zona. El niño había sido asignado a un colegio de nueva creación, "*del que nadie sabe nada, sólo que existe un proyecto de construcción para el año 2007*", -afirmaba- y hasta entonces debía ser matriculado en otro centro público, que tampoco era el colegio del área de influencia que les pertenecía por domicilio familiar.

Alegaba la interesada que ambos cónyuges trabajaban, y que se les hacía imposible llevar a los niños a dos colegios distintos, ya que era el abuelo el que les ayudaba en la tarea de llevarlos y recogerlos cuando el horario no se lo permitía.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe a la Delegación Provincial de Educación de Málaga, tras recibir el mismo se desprendía que el problema se había solucionado. En efecto, según nos indicaba la Administración, el inspector de la zona, como Presidente de la Comisión Local de Escolarización, resolvió positivamente para la recurrente la escolarización de su hijo pequeño en el centro público solicitado, ante la medida adoptada por la Delegación Provincial de aumentar la ratio en dicho centro. Con ello, se había podido conseguir atender éste y otros casos similares, sin lesionar intereses de terceros.

También queremos resaltar el contenido de la pretensión deducida en la **queja 04/3101**,

---

---

en la que un padre se dirigió a nosotros para exponer que su hijo de 6 años de edad, que había cursado la educación infantil en un colegio concertado de Córdoba, no había sido admitido en 1º de primaria, y aunque el centro había solicitado a la Delegación Provincial un aumento de ratio, no había sido autorizado, al existir plazas libres en otros centros de la zona.

No obstante, el interesado manifestaba que en el proceso de preinscripción fueron denunciados por dos familias, por no vivir en el domicilio que figuraba en el empadronamiento que acompañaron con su solicitud, y al respecto el propio interesado reconocía que eso es cierto, que no residían en esa vivienda. Sin embargo, en su descargo argumentaba que vivían en una zona socialmente problemática, y que al escolarizar al niño en educación infantil optaron por darle una educación católica.

Asimismo, lo inscribieron en una academia de inglés *“para quitarle del ambiente de la calle”*. Alegaba igualmente que su situación laboral no era buena, y que con su sueldo y todos los gastos que conlleva una casa no llegaban a fin de mes; que su mujer había estado embarazada y limpiando en casas para poder pagarle la educación preescolar a Jairo. Todo ello pretendía que le fuese tenido en cuenta, y sobre todo, y a efectos de puntuación, querían que en ese momento se le baremase el criterio del domicilio laboral, no alegado en tiempo y forma.

Dicha petición había sido desestimada por la Administración, resolviendo en el sentido de detraer los 8 puntos en principio baremados por domicilio familiar, ante la comisión del fraude en el empadronamiento, y no admitiéndose por fuera de plazo la alegación del domicilio del trabajo.

En todo caso, la Delegación Provincial le había ofertado plaza para su hijo en otro centro concertado, pero aun así el interesado solicitaba nuestra intervención para conseguir escolarizarlo en el colegio concertado elegido por la familia, y en el que había cursado educación infantil.

Obviamente dicha queja no podía ser admitida a trámite por cuanto que en la misma lo único que se planteaba por parte del interesado era su disconformidad con la denegación de plaza para su hijo en el colegio concertado solicitado, y su pretensión de escolarizarlo en dicho centro a pesar de las irregularidades cometidas, y detectadas, en su solicitud de plaza, sin que de los datos aportados se pudiera deducir la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración Educativa, la cual se ha limitado a aplicar con rigor y en este caso eficazmente la normativa sobre admisión de alumnos.

Por otra parte, en cuanto a la pretensión del interesado de que le fuese admitido como domicilio a efectos de baremación el domicilio laboral, tampoco podía ser admitida, por cuanto que la documentación que ha de aportarse para su valoración debe ser dentro del plazo legalmente establecido, es decir, en ese caso del 1 al 30 de abril, y el interesado aportó la documentación correspondiente a este criterio, y la consiguiente petición de baremación, fuera del plazo legal establecido, y una vez que se había constatado la falta de veracidad del domicilio familiar alegado.

- Relacionadas con el criterio de existencia de hermanos en el centro: **queja 03/3699, queja 03/1364, queja 04/1620, queja 04/1926, queja 04/2014, queja 04/2207, queja 04/2244, queja 04/2741, queja 04/3440, queja 04/3464 y queja 04/3892.**

Entre estas quejas tramitadas, vamos a detenernos en la **queja 04/3892** formulada por una madre de tres hijos: una niña de 7 años, y dos mellizos de 4 años. También alegaba que tenía a cargo a su madre, que estaba enferma. La interesada manifestaba que a los tres niños les había sido asignada plaza en un colegio de un municipio de Sevilla situado –según afirmaba– *“en la otra punta del pueblo”*, lo que la obligaba a caminar con todos los niños desde su casa por la carretera que atraviesa el pueblo para llegar al colegio.

Ante ello, en diversas ocasiones se había dirigido a los Servicios Sociales y a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, solicitando el traslado de sus hijos a otro centro escolar de la localidad, situado junto a su vivienda familiar, pero su petición había sido denegada, al parecer por falta de plazas. Alegaba igualmente que si sus hijos continuaban escolarizados en el centro asignado por la Administración, ella no podría trabajar, porque tenía que encargarse de llevar y recoger a los niños, y a su vez del sostenimiento de la familia.

Para que se comprendiese su difícil situación, la interesada manifestaba que tampoco contaba con la ayuda del padre de los niños, por lo que era ella sola la que tenía que hacer frente a todas las necesidades de sus hijos. Si los niños estuvieran escolarizados en el centro por ella solicitado, la abuela, a pesar de su delicada salud, podría encargarse de llevarlos y recogerlos del colegio, ya que ese colegio estaba situado al lado de su casa.

A mayor abundamiento, alegaba que la niña de 7 años, padecía asma crónico y llegaba muy cansada por tener que caminar tanta distancia diariamente dos veces desde su casa al colegio, y lo estaba pasando mal. La interesada temía que hubiese que hospitalizar a la pequeña y tener que dejar a su madre a cargo de los mellizos, con lo cual la situación empeoraría aún más, y añadía, *“no he pedido ayuda de otro tipo, y no puedo creer que todos estén tan pasivos ante un problema así”*.

Por todo lo expuesto, solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa, a fin de que se autorizase la escolarización de todos los hermanos en el centro público en cuestión, dadas sus especiales y difíciles circunstancias familiares.

Tras admitir a trámite la queja y trasladar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla el problema de esta familia, se recibió un informe de dicho organismo del que se deducía que el problema se había solucionado, pues vistos los informes del Servicio de Inspección, de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de la localidad y la documentación médica obrante en el expediente, se había accedido, por razones humanitarias, al traslado de todos los hijos de la interesada del C.P. “...”, inicialmente asignado al C.P. “...”, solicitado por ella, dadas sus especiales circunstancias familiares.

Tras enviar una comunicación a la interesada dándole cuenta del contenido del informe recibido, se archivó el expediente previo escrito de agradecimiento a la Delegación

---

Provincial por la colaboración prestada y por la sensibilidad mostrada en la resolución del problema de esta familia.

Caso contrario a lo ocurrido en otras ocasiones. Por ello, merece ser destacada la problemática planteada en la **queja 04/2014**, en la que la interesada se dirigió a esta Institución para exponer su disconformidad con la no admisión de una de sus hijas en 1º de primaria en un centro público de un municipio de Sevilla. Al respecto indicaba que tenía tres hijos, además de la custodia de su hermana que padecía una deficiencia mental, y de los tres hijos de ésta, dos de los cuales también presentaban deficiencias. Entre las obligaciones contraídas por la interesada con respecto a todos ellos, estaba el cuidar del aseo personal de su hermana, de su vestimenta diaria, preocuparse de su alimentación, representar a su hermana en el colegio, cuidar y atender las tareas y obligaciones escolares de sus hijos, etc. A ello se unía el hecho de que tanto la reclamante como su marido trabajaban, contando, pues, con menos tiempo para atender a todas estas necesidades de su familia y de la familia de su hermana.

Alegaba también que hasta entonces, tanto sus hijos como los de su hermana estaban escolarizados en el mismo centro escolar del municipio, pero por traslado de domicilio había solicitado plaza para el próximo curso escolar en otro centro público del pueblo, ya que se trataba de un colegio cercano a su lugar de residencia, y además estaba acogido a los Planes de Protección a las Familias, contando con servicio de comedor escolar y ofertando actividades extraescolares para las tardes, lo cual le facilitaba a ella su ardua tarea diaria.

El problema con el que se encontraba era que habían admitido todas las solicitudes de sus hijos y sobrinos, excepto la de una de sus hijas, concretamente la que solicitaba plaza para 1º de educación primaria en el centro en cuestión, dándole como solución la escolarización de todos los niños –hijos y sobrinos– en otro centro o en el que habían estado escolarizados, pero ambos centros estaban muy alejados de su domicilio y además no contaban con servicio de comedor escolar, por lo que le sería imposible cumplir los horarios de entrada y salida de todos los menores.

Según comentaba esta madre su caso no es el único, había otros cuatro alumnos que tampoco había sido admitidos en 1º de primaria en el centro en cuestión, encontrándose sus familias en una situación de desventaja social parecida a la suya, por lo que, al igual que en su caso, necesitaban el apoyo de las autoridades escolares a través de servicios complementarios que sólo se ofrecían en dos centros de la localidad, siendo el más próximo a sus domicilios el colegio solicitado, en el que únicamente una hija suya había quedado no admitida. Aunque había presentado un escrito ante la Administración Educativa reclamando una solución, no había obtenido resultado satisfactorio, por lo que solicitaba la mediación de esta Institución a fin de conseguir encontrar una solución a su grave problema, dadas sus especiales circunstancias familiares.

La queja fue admitida a trámite y se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, recibido el cual, y aunque de su análisis no se deducía la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración Educativa, la cual se había limitado a aplicar estrictamente la normativa vigente en materia de admisión y matri-

culación de alumnos, no accedían a la ampliación de la ratio que solicitaba la interesada, alegando la existencia de plazas vacantes en centros públicos de la localidad.

En consecuencia, nos vimos en la obligación de dar cuenta de ello a la interesada, y a archivar el expediente, aun cuando también nos permitimos dirigirnos a la citada Delegación Provincial para, además de agradecerle la atención prestada, hacerle saber, no obstante, la decepción que nos había producido la respuesta recibida ante el caso que le planteábamos.

En efecto, como quedaba acreditado en los informes emitidos por los servicios sociales municipales, y que se adjuntaban, la situación de la familia de la interesada era muy especial, pues, además de las responsabilidades propias de su casa y de sus propios hijos-, también se había hecho cargo del cuidado personal de su hermana, deficiente mental, y de los hijos de ésta, por lo que era totalmente necesario que todos los niños –no ya sólo los hermanos, sino también sus sobrinos- estuviesen escolarizados en el mismo colegio, y que éste se encontrase lo más cerca posible a su domicilio. De hecho, todos los niños habían conseguido plaza en sus respectivos niveles educativos en el centro público en cuestión, que reunía todos los requisitos que precisaba la peculiar situación en que se encontraban estas dos unidades familiares. Todos ellos menos una de las hijas de la interesada, que solicitaba plaza para 1º de primaria y le había sido denegada.

Por lo tanto, sólo se pedía la ampliación de una plaza para dar cabida a esta niña, dadas las especialísimas circunstancias concurrentes. Aun a riesgo de pecar de reiterativos, todo ello se puso en conocimiento nuevamente de la Administración, por si aun era posible atender esta petición, para dar solución al delicado problema expuesto de estas familias en situación de clara desventaja social. No hemos vuelto a obtener comunicación alguna al respecto de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla.

- **queja 04/2207**: En la misma una madre se dirigía a esta Institución para exponer el problema de escolarización de sus hijos mellizos en 1º de educación infantil, para los que solicitó plaza en un centro público de la provincia de Granada, pero éstos no fueron admitidos.

Disconforme con dicha situación, interpuso recurso de alzada ante la Delegación Provincial de Educación de Granada, alegando que, ante la falta de claridad del Decreto 77/2004, de 24 de febrero, desconocía la puntuación que recoge la Disposición Adicional Primera por “hermanos de parto múltiple”, ya que en la baremación, y en concreto en los criterios de admisión del artículo 18, no hace referencia a dicha disposición, por la cual a sus hijos les hubieran correspondido 3 puntos para cada uno de ellos al cumplir los requisitos de ser hermanos de parto múltiple y estar su domicilio en la zona de influencia del centro. Circunstancias estas que ahora alegaba al haberlas conocido gracias al asesoramiento de la Inspección Educativa.

Tras admitir la queja a trámite y solicitar el preceptivo informe, la citada Delegación Provincial de Educación de Granada aceptó al pretensión de la interesada, resolviéndose el problema por el que se dirigió a nosotros. En efecto, en la Resolución dictada por la Administración, se estimaba el recurso de alzada interpuesto por aquella, y como consecuencia de ello, los niños pudieron ser escolarizados en el centro elegido.

- Por otra parte, seguimos recibiendo quejas en las que se denuncia que se producen irregularidades por parte de algunos solicitantes de plaza, al consignar los datos requeridos para ello, o al aportar la documentación legalmente necesaria. Ejemplo de tales problemáticas son las siguientes quejas: **queja 04/1830**, **queja 04/1868**, **queja 04/2547**, **queja 04/2955** y **queja 04/4400**.

Detengámonos en analizar los hechos denunciados en la **queja 04/1868**, en la que los interesados nos trasladaban presuntas irregularidades detectadas en el proceso de escolarización llevado a cabo en un colegio concertado de Córdoba.

En efecto, manifestaban que su hija, que llevaba escolarizada en el centro en cuestión desde los 3 años en educación infantil, y que en tiempo y forma había presentado su solicitud de plaza para 1º de primaria para el próximo curso escolar, no había sido admitida. Publicadas las listas con la baremación realizada, según la cual su hija obtuvo 8 puntos por domicilio familiar, en las mismas observaron sorprendidos que cuatro niños que no vivían en la zona, también tenían esos 8 puntos. Reclamaban los interesados que sólo en un caso era domicilio laboral, y que el resto habían obtenido esa puntuación *“con la trampa del empadronamiento falso”*, ya que, según afirmaban, les constaba que su vivienda habitual era otra a la consignada.

También conocían un caso de entre los cuatro mencionados en el que el niño estaba empadronado con los abuelos, y en el correspondiente certificado no constaban los padres, representantes legales; igualmente en otro caso habían presentado para justificar un domicilio un I.A.E. que, a juicio de los reclamantes no era válido por dos motivos: *“primero, porque este impuesto parece ser que hace algo más de un año que no se cobra, por lo tanto de ninguna manera puede demostrar un domicilio actual, y en segundo lugar, porque si el domicilio facilitado al colegio era el familiar, no creemos que sirva un documento de una actividad laboral”*.

Ante ello, formularon las correspondientes alegaciones por escrito en el centro educativo, de las cuales recibieron respuesta de la Dirección en la que les indicaba que *“no es fiscal, ni tiene potestad para indagar. Serán otras circunstancias las que deban averiguar si hubiere anomalía”*. Cuando se procede a la realización del sorteo, *“pues sobra un solicitante”*, da la casualidad que le toca a su hija quedar no admitida.

Ante esta tesitura, los interesados presentaron la correspondiente reclamación ante la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, en la que adjuntaron todo lo presentado en el colegio, además de las alegaciones que los padres de otra alumna presentaron por el mismo tema, las firmas de algunos padres que ratificaban que lo que habían afirmado hasta ese momento era cierto y un vídeo en el que se podía ver en dos días distintos cómo dos de los niños mencionados salían de su *“verdadera vivienda”* al colegio y en el caso de uno de ellos la vuelta, siempre con su padre y con su madre.

A todo esto, recibieron llamada de la Dirección del colegio en el que a su hija se le había asignado plaza, por ser el elegido como segunda opción, comunicándoseles que debían for-

malizar la matrícula. Los interesados aunque expusieron su caso y que estaban pendientes de resolución de la reclamación presentada ante la Delegación Provincial, o formalizaban la matrícula o perdían la plaza, por lo que no tuvieron otra opción, aunque hicieron constar que se hacía para evitar perjuicios mayores y que estaban pendientes de una respuesta, “*que en caso de darnos la razón volveríamos al centro que nos corresponde en primera solicitud*”.

Admitida a trámite su queja, en el informe emitido por la Delegación Provincial de Educación de Córdoba se indicaba que el problema por el que los interesados se dirigieron a nosotros se había solucionado satisfactoriamente, ya que como consecuencia de las investigaciones realizadas ante los organismos competentes de la documentación aportada por los solicitantes, resultó excluido del colegio en cuestión un alumno que no cumplía los requisitos legales para ello, al no corresponderse el domicilio real con el consignado en su solicitud. Esta circunstancia había originado una vacante, que había permitido a la hija de los interesados poder formalizar su matrícula en el referido colegio, como era su deseo.

Un caso en el que se denuncian graves irregularidades es el que subyace en el contenido de la **queja 04/4400** en el que una madre exponía su discrepancia con el proceso de escolarización en el su hijo tomó parte para conseguir plaza en un colegio de Málaga. Su hijo no fue admitido, y tras detectar algunas irregularidades se puso en contacto con distintos responsables de la Delegación Provincial de Educación de dicha ciudad. Textualmente denunciaba la interesada lo siguiente:

*“(...) Pero lo más grave es que una vez que me hago con las listas de puntuación confeccionadas en el colegio y con la lista definitiva de admitidos y no admitidos en el centro, observo que hay una alumna que tiene 0 puntos en ambas listas, luego no entró en sorteo, y cual no es mi sorpresa cuando el director del colegio me dice que esa alumna ha entrado en septiembre con una Resolución de la Consejería de Educación firmada por la Secretaria General. Me pareció muy extraño así que realizo unas investigaciones y descubro que la citada alumna tiene una tía que trabaja en el Ministerio de Educación. Pongo todo esto en conocimiento del Delegado a través de la Secretaria General, y después de llevar 2 meses solicitando que me reciba para que me explique esto, aún no he tenido respuesta alguna sobre el tema, sólo silencio administrativo. Creo que existen CLAROS INDICIOS DE ENCHUFISMO O TRÁFICO DE INFLUENCIAS, actualmente estoy en manos de un abogado para iniciar acciones penales contra el Delegado como máximo responsable, contra la Secretaria General que es la que firma la orden de escolarización de esa alumna, el inspector jefe, y el inspector de zona. No entiendo como me argumentan en la Consejería que darle una plaza a mi hijo que vive donde dice su certificado de empadronamiento, o sea en la puerta del colegio, perjudicaría a terceros, un enchufado y otros que han falseado documento público, AQUÍ EL ÚNICO PERJUDICADO ES MI HIJO PUES SE HAN VULNERADO SUS DERECHOS”.*

Y añadía en su queja: “*En ningún momento he pretendido llegar a estos extremos judiciales a los que voy a llegar, pues no me han dejado otro camino, pues si revisaran mi caso verían que tienen que reconocerme el derecho a esa plaza que tan injustamente le han quitado a mi hijo terceros sin derecho a ella*”.

A pesar de las graves acusaciones que nos trasladaba la interesada, que en todo caso, hubiésemos puesto en conocimiento de la Administración, con las debidas reservas, para su investigación, hubimos de desistir de una posible actuación en tal sentido, habida cuenta que la queja no era admisible en esos momentos, por encontrarse el tema Sub-iudice, es decir, pendiente de Resolución judicial, al haber interpuesto la interesada Recurso ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, y así se lo hicimos saber.

Para concluir, reseñar el contenido de la **queja 04/1830** en la que una madre se quejaba de que su hijo no había sido admitido, tras participar en el sorteo, para cursar 1º de educación primaria en un centro de Sevilla en el que trabajaba como profesora, y en el que el niño había cursado la etapa de educación infantil, con el consiguiente desarraigo que la situación ocasionaba tanto para el hijo como para la madre. La interesada afirmaba que el sorteo se había realizado siguiendo las normas dictadas por la Consejería de Educación, no obstante se lamentaba que la normativa vigente no estableciese ningún derecho para los maestros para que sus hijos pudiesen estudiar en el centro en el que trabajaban, y además la reforma publicada incluía una nueva cláusula en la que se daba preferencia al domicilio familiar respecto al laboral, por lo cual su hijo había sido relegado a los últimos lugares en la baremación.

Consideraba esta madre, *“primero doloroso por mi hijo, y segundo indignante y humillante como persona dedicada a la enseñanza durante 26 años que tu propio hijo tenga que entrar en sorteo y casi sin ningún derecho por la última cláusula ya citada. Es triste comprobar que en Andalucía vamos hacia atrás y por detrás de las demás Autonomías, pues en el resto de las comunidades españolas los profesores conservan el derecho a tener a sus hijos en el colegio donde trabajan y, en muchos países europeos se tiende a que prime el domicilio de trabajo al familiar.”*

Igualmente consideraba que el derecho de tener a su hijo en el mismo centro donde desempeñaba su trabajo venía reforzado por la idea de mantener la unidad familiar, ya que los horarios de entradas, salidas, celebraciones, etc. coincidían plenamente, ayudando a mantener la armonía en la familia. Por ello, solicita la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa, a fin de que se investigasen los domicilios consignados en la solicitud de plaza de seis alumnos admitidos, cuyos nombres y apellidos figuraban en la reclamación que formuló en tiempo y forma ante la Delegación Provincial, y subsidiariamente, que se autorizase el aumento de la ratio de 1º de primaria del centro en cuestión, para dar cabida a los tres alumnos que no habían sido admitidos, entre los que se encontraba su hijo.

En el informe recibido de la Administración, tras la admisión a trámite de la queja, se argumentaba que no podía hacerse ninguna excepción a la normativa vigente de escolarización y admitir al hijo de la interesada por el hecho de que la misma fuese profesora del centro, apoyándose para estas afirmaciones en una serie de Sentencias dictadas por la jurisdicción contencioso-administrativa.

No obstante, y en cuanto a las irregularidades denunciadas, una vez dispusiera de los informes preceptivos, se dictaría y notificaría la resolución que procediera. Tras realizar una

nueva petición de información a la Delegación Provincial, en base a una ampliación de los hechos objeto de la denuncia de la interesada, se nos respondió con un nuevo informe en el que nos comunicaban que, como consecuencia de las investigaciones realizadas ante los organismos competentes de la documentación aportada, resultaron excluidos del colegio algunos solicitantes de plaza que no cumplían los requisitos legales para ello. En consecuencia con lo anterior, se dictó Resolución en la que, estimando parcialmente las reclamaciones efectuadas, se instaba al titular del referido centro a proceder a una nueva baremación del alumnado afectado, para proceder a otorgar plaza a los alumnos que les correspondiese.

A la vista de ello, el problema planteado se había resuelto satisfactoriamente, habiendo aceptado la Administración educativa la pretensión planteada por la interesada, tras sus denuncias de las irregularidades detectadas en el proceso de escolarización de 1º de primaria en el referido centro, realizándose un nuevo proceso de baremación que desembocó en la revocación de la escolarización de los alumnos indebidamente admitidos, y la admisión de otros a los que les correspondía en derecho una plaza escolar en dicho colegio.

A pesar de que la comisión de fraudes o irregularidades sigue causa de gran conflictividad en los procesos de admisión de alumnos, continuando con las matizaciones efectuadas en anteriores Informes Anuales, hemos de insistir en un hecho evidente: hoy día afortunadamente ya no existe el mismo nivel de conflictividad por este motivo que hace unos años en los procesos de admisión y matriculación del alumnado en los centros, y ello por muy diversas razones, pero es evidente que influye en gran medida dos cuestiones: por un lado, el hecho de existir una mayor información de los ciudadanos acerca de sus derechos y, por otro lado, y a su vez, un mejor conocimiento de sus obligaciones al solicitar plaza escolar para sus hijos, lo que ocasiona un mayor respeto –si se quiere también por las medidas disuasorias y penalizadoras establecidas- a los requisitos legalmente exigidos.

Por ello, tras un detenido estudio de todos los datos que nos proporcionan durante todo el año las quejas presentadas y las actuaciones realizadas como consecuencia de esas denuncias recibidas, podemos afirmar en el pasado proceso de escolarización de alumnos las denuncias por irregularidades, que desnaturalizaban estos procesos y viciaban los preceptos y principios establecidos en la normativa, no han tenido el protagonismo en estos procedimientos de años anteriores, aunque continúen produciéndose situaciones de fraude y picaresca, en algunos casos de forma realmente manifiesta y en algunos otros, lamentablemente, hasta de forma casi imperceptible.

No hay más que observar el número de quejas recibidas en las que se denuncian estas situaciones y compararlas con las que se nos remiten sobre cuestiones diversas relacionadas con el procedimiento de admisión, para ratificarnos, como ya apuntábamos el pasado año, en que la irregularidad en la consignación de datos o en la aportación de documentos ya no son, como antes, la tónica habitual en los procesos de baremación de solicitudes. Confiamos que esta línea descendente en la conflictividad continúe siendo así en años venideros, para bien de todos los que, de una u otra manera, forman parte de la Comunidad Educativa andaluza.

---

---

No obstante lo anterior, los ciudadanos afectados siguen siendo muy críticos con las normas imperantes en materia educativa, y en sus consideraciones al respecto no dudan en incluir una antigua reivindicación: el concierto de las unidades de educación infantil de los centros.

En efecto, no podemos olvidar que desde hace mucho tiempo viene reivindicándose la concertación de las unidades de educación infantil de los centros privados sostenidos con fondos públicos, no solo por la insuficiencia de la oferta de estas plazas escolares de 3 a 5 años en la red de centros públicos para cubrir la demanda existente en la actualidad, -déficit que ha venido paliándose mediante la oferta que realizan los centros privados del referido nivel de educación infantil-, sino también por la onerosidad que provoca en esas familias la escolarización de sus hijos en esos niveles de enseñanza no obligatoria.

A mayor abundamiento, provoca una gran problemática cuando ese alumnado, que no tiene garantizada su plaza escolar al iniciar sus estudios de educación primaria, tiene que someterse al proceso de baremación en el centro concertado en el que han cursado la etapa de educación infantil, sin ninguna puntuación añadida por ser alumnos del centro, y se le deniega la plaza solicitada por el hecho de existir mayor número de solicitudes que vacantes ofertadas. Es lógico que los alumnos y sus padres se sientan agraviados, y de ahí que sea en estos casos donde más intentos de fraudes se producen para conseguir, a toda costa, la escolarización de sus hijos en el colegio elegido.

Es preciso recordar que la Ley Orgánica de Calidad en la Educación establece en su artículo 11 lo siguiente:

«1.- El nivel de Educación Infantil, que tiene carácter voluntario y gratuito, estará constituido por un ciclo de tres años académicos, que se cursará desde los tres a los seis años de edad. Será impartida por maestros con la especialidad correspondiente.

2.- Las Administraciones educativas garantizarán la existencia de puestos escolares gratuitos en centros públicos y en centros concertados, para atender la demanda de las familias.»

Asimismo, la Disposición Adicional Decimoctava de dicha Norma dispone:

«Concertación de la Educación Infantil. En relación con lo dispuesto en el artículo 11.2 de la presente Ley, las Administraciones educativas, en el régimen de conciertos a que se refiere el artículo 75 de la misma, y teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 76.1, atenderán las solicitudes formuladas por los centros privados, dando preferencia, por este orden, a las unidades que se soliciten para primero, segundo y tercer curso de la Educación Infantil.»

Pues bien, debemos manifestar que la modificación de la normativa vigente que propugnan los afectados, para que se conceda algún derecho o prioridad a los alumnos por haber cursado educación infantil en el mismo centro que solicitan plaza para educación pri-

maria, es una pretensión que próximamente va a quedar definitivamente resuelta, una vez se proceda a la concertación de las unidades de educación infantil en los centros privados concertados, medida ésta que, según nuestras informaciones, ya ha sido aprobada para su adopción por parte de la Consejería de Educación para su aplicación el próximo curso escolar 2005-06.

Con esta reforma, además del evidente ahorro económico a las familias que opten por escolarizar a sus hijos en un centro privado concertado, -ya que no tendrán que costear la educación de sus hijos en la etapa de educación infantil-, se eliminarán los problemas que se vienen denunciando de que después de varios años en un colegio determinado un alumno puede no ser admitido en 1º de primaria, ya que tras esta reforma el proceso de baremación y admisión de alumnos se realizará en los centros privados concertados en el mismo momento que actualmente se realiza en los centros públicos, es decir, cuanto el alumno solicite plaza en el centro para cursar educación infantil de 3 años, manteniendo su plaza en el colegio curso tras curso de forma automática

Con independencia de ello, y centrándonos en las actuaciones realizadas en el año 2004 sobre esta cuestión, incidir en otro hecho íntimamente unido: que las familias demandan una mayor oferta de plazas de educación infantil, y, evidentemente, que esas plazas escolares sean gratuitas. Esta necesidad genera todos los años una serie de conflictos, que se vienen traduciendo en la recepción de un número destacado de quejas, en las que se plantea la insuficiencia de plazas de educación infantil en determinadas zonas o localidades.

Las quejas tramitadas en 2004 sobre este tema son las siguientes: **queja 03/2268, queja 03/3615, queja 03/4026, queja 03/4804, queja 04/1642, queja 04/1645, queja 04/1737, queja 04/1738, queja 04/1756, queja 04/1757, queja 04/1799, queja 04/1828, queja 04/1829, queja 04/1877, queja 04/1892, queja 04/1920, queja 04/1936, queja 04/1954, queja 04/2013, queja 04/2045, queja 04/2104, queja 04/2139, queja 04/2206, queja 04/2395, queja 04/2321, queja 04/3210, queja 04/3341, queja 04/3361, queja 04/3478 y queja 04/4066.**

Entre este número significativo de quejas recibidas sobre este asunto, merecen ser destacadas las siguientes:

- **queja 04/1738**, en la que se planteaba idéntica pretensión que en otras quejas relacionadas y en las que los interesados, todos ellos padres y madres solicitantes de plazas escolares para sus hijos e hijas, se dirigían a esta Institución a fin de exponer los problemas de escolarización que se estaban produciendo en los centros escolares de Sevilla capital, ubicados en la zona de Sevilla-Este, un barrio de especial densidad demográfica.

Concretamente, en la queja que comentamos, manifestaba el interesado que su hija de 3 años de edad, el pasado curso escolar se quedó sin plaza para cursar educación infantil, y por lo que parecía en 2004 también se iba a quedar sin escolarizar, al igual que otros 500 ó 600 niños y niñas residentes en la zona, de edades comprendidas entre 3 y 5 años. Alegaba igualmente que la oferta de plazas escolares para Sevilla-Este era ridícula si se comparaba

---

con la demanda existente, situación que el interesado entendía como *“una falta de previsión total de las Administraciones competentes desde hace ya años, dado que los datos del empadronamiento deben estar en poder de las mismas y no se ha hecho una valoración de las necesidades que el aumento de población en los últimos años iba a plantear en materia de educación”*.

El reclamante estimaba que aunque la ley aún no contemplase la escolarización de los niños a estas edades como obligatoria, no obstante, consideraba que *“el problema lo tenemos en que no se están construyendo escuelas en cantidad suficiente para acoger tal demanda, cuando los niños cumplan la edad de escolarización obligatoria”*. Así, denunciaba que los vecinos de la zona sólo disponían de tres centros públicos para escolarizar a sus hijos, y añadía: *“a los que hay que sumar un prefabricado cuyas condiciones no son las idóneas para la escolarización infantil. Por supuesto faltan bibliotecas, comedores y aulas matinales”*.

Denunciaba igualmente que en la zona únicamente había un centro escolar en construcción, cuyas plazas estarían todas ocupadas con los niños que entonces ya acudían a las aulas prefabricadas, y cuyas obras, según afirmaba, avanzaban a un ritmo, cuanto menos, preocupante.

Para finalizar su relato, el interesado manifestaba igualmente su preocupación con el hecho de que, cuando llegase el momento, estos niños tampoco iban a tener plaza escolar para estudiar educación primaria, y ante ello, se verían desplazados a centros ubicados en otras zonas de la ciudad, con los consiguientes problemas organizativos y de toda índole que se iban a originar en todas las familias afectadas, y serán muchas.

Por ello, solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa, al objeto de conseguir encontrar una solución satisfactoria para todos ante el problema de escolarización existente en Sevilla-Este desde hace ya demasiados años, pues, según afirmaba, *“nuestros hijos tienen derecho a una escolarización adecuada cerca de nuestras casas, y el futuro que se nos avecina es muy problemático si por parte de la Administración no se toman cartas en el asunto de forma inmediata y urgente”*.

Esta queja, así como las similares recibidas, fueron admitidas a trámite para trasladar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla esta problemática de insuficiencia de plazas escolares de educación infantil en esta zona concreta de Sevilla capital. Con independencia de lo anterior, informamos igualmente a los interesados que en esta Institución se estaba tramitando una actuación de oficio (**queja 04/2305**) con el doble objetivo de denunciar, por un lado, la patente falta de previsión de la Administración Educativa en la dotación de infraestructuras educativas a Sevilla-Este, zona cuyas necesidades estaban perfectamente planificadas en los documentos urbanísticos, y, por otro lado, para demandar compromisos claros y debidamente temporalizados que garantizaran una solución definitiva a este problema en un plazo razonable.

No obstante lo anterior, y aun cuando actualmente estamos estudiando los informes recepcionados en los distintos expedientes de queja tramitados sobre este asunto, íntima-

mente relacionados con la actuación de oficio anteriormente citada, y por ello, sea en el próximo Informe Anual cuando podamos dar cuenta de cómo hayan culminado las actuaciones en estas quejas y de la resolución adoptada por esta Institución ante dicha problemática, hemos de adelantar que en el informe remitido por la Administración en la referida actuación de oficio, se nos indicaba únicamente: “1º Las aulas prefabricadas provisionales entrarán en funcionamiento el próximo día 4 de octubre de 2004. 2º Las aulas prefabricadas definitivas esta previsto que comiencen a utilizarse el próximo mes de noviembre de 2004. Es cuanto puedo informar a V.I. de este asunto”.

Por ello, y aunque se nos facilitase información verbal por parte de la Delegación Provincial sobre la receptividad existente a nuestros planteamientos, y sobre la preocupación de la Consejería por la problemática latente en el barrio, y aunque por las informaciones recogidas en los medios de comunicación hayamos podido constatar que los problemas más primarios de estas familias –el inicio de las clases de sus hijos- se hayan resuelto, eso si muy avanzado el curso escolar y en condiciones no siempre muy favorables para una enseñanza de calidad, nos vamos a ver en la obligación de dirigirnos de nuevo a la Administración al objeto de manifestar nuestras consideraciones al respecto.

En este sentido apuntar brevemente que entendemos que el problema que se planteaba en estas quejas, referente a la escasez de oferta de plazas de educación infantil los centros escolares de Sevilla-Este, lamentablemente no son el primer año que se producen, -ya que como la propia Delegación bien conoce, la insuficiencia de plazas en la zona para dar cobertura a toda la demanda que genera la población residente, es una problemática que viene repitiéndose curso tras curso, con toda la carga de la conflictividad que esa situación genera-, y la mayoría de las veces, como en la actualidad, se ha “solucionado” el problema instalando aulas prefabricadas del tipo “caracolas”, decisión que no es del agrado de los padres afectados. Otras veces se ha resuelto autorizándose unidades en los centros que aun contaban con algún espacio para ello, restándose a las instalaciones del propio colegio. En definitiva, consideramos que todas estas soluciones, aun llevadas a cabo con buena voluntad, están caracterizadas por su provisionalidad, para dar respuesta a conflictos y situaciones puntuales.

En este contexto, estimamos que, lamentablemente, el problema de fondo no ha sido abordado por la Consejería de Educación con ánimo de solucionarlo definitivamente. En efecto, creemos que ello pasa irremediamente por la construcción en la zona de más centros educativos de educación infantil y primaria, si convenimos en el hecho de que el avance demográfico de Sevilla-Este no ha ido acompañado de inversiones suficientes en infraestructuras educativas, adecuadas al número de viviendas y superficie comercial y profesional construidas.

Nos veremos obligados a dar traslado a la Administración de estas consideraciones, que representan la gran preocupación de esta Institución ante la situación que venimos contemplando en dicha zona de escolarización, y que si no se remedia puede agravarse aún más en los próximos años, y también instaremos a la Consejería de Educación a que se pronuncien expresa y claramente sobre las previsiones reales existentes para años venideros ante el pro-

---

blema descrito. De todo lo cual daremos igualmente cuenta a los interesados, para su debido conocimiento, archivándose provisionalmente los expedientes relacionados hasta tanto la Administración nos envíe una respuesta.

También es destacable el contenido de la **queja 04/2206** en la que el interesado exponía que en un centro público de un municipio de Sevilla, 16 niños/as no habían sido admitidos en educación infantil y otros 3 habían sido escolarizados en un colegio no deseado, situado a dos kilómetros de su lugar de residencia, pese a tener los puntos que les correspondía por domicilio cercano al otro centro. Manifestaba el interesado que los padres afectados habían propuesto una solución, cual era la creación con carácter excepcional de un aula más en el centro que les correspondía, ya que existían precedentes de tal solución en el mismo centro en años anteriores, y también contaban con la disponibilidad de los responsables de dicho centro a crear el aula que daría la solución al problema. No obstante, según alegaba, la Administración no aceptaba esta opción, por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución.

Recibido el informe solicitado de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, del mismo no se deducía la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración Educativa, aunque no accedían a la creación de una unidad más de educación infantil de 3 años en el centro en cuestión, alegando razones de espacios y organización. En efecto, según afirmaba la Administración Educativa en su informe, la demanda de creación de esa unidad en ese centro no se había considerado viable, habida cuenta que el mismo acabaría transformándose en un macrocentro sin espacios ni recursos suficientes.

Sin embargo, si se había autorizado la creación de una unidad más de educación infantil de 3 años en el otro centro público de la localidad, más próximo a los domicilios de los solicitantes, por lo que, según nos informaban, los 16 alumnos sin plaza había ya se habían matriculado y estaban asistiendo a clase con total normalidad.

Para finalizar con el planteamiento que venimos analizando en el presente apartado, queremos incidir en el hecho de que esa insuficiencia de plazas en la red de centros públicos para el alumnado de educación infantil (unido al hecho de la no-concertación de este nivel educativo en los centros privados sostenidos con fondos públicos), origina igualmente la siguiente problemática que antes adelantábamos: por una parte la carencia de plazas para todos los solicitantes al iniciar los estudios de educación primaria, lo que conlleva que una gran parte de las quejas que se reciben planteen como pretensión la autorización de aumentos de ratio para dar cabida a los alumnos que ya llevan tres años en un determinado centro y no la han conseguido al existir mayor número de solicitudes que vacantes; y por otro lado, la comisión de fraudes e irregularidades de algunos solicitantes que ven privados de plazas a sus hijos en esos centros de su elección.

Con respecto a estas pretensiones de aumentos de ratio, fundamentalmente dirigidas a conseguir autorizaciones de incrementos de plazas en unidades de centros privados concertados, aun cuando también se da esta circunstancia en determinados centros públicos muy solicitados, se han tramitado en el año 2004 las siguientes quejas: **queja 03/3399**, **queja**

**03/3521, queja 03/3530, queja 03/3579, queja 03/3745, queja 04/1732, queja 04/1733, queja 04/1800, queja 04/1816, queja 04/2010, queja 04/2129, queja 04/2293, queja 04/2357, queja 04/2358, queja 04/2512, queja 04/2657, queja 04/2788 y queja 04/3440.**

Como podemos observar, estas quejas representan un número importante, por lo que podemos constatar un año más que este tema es el que en la actualidad representa la mayor conflictividad existente en los procesos de escolarización, como consecuencia del alto índice de insatisfacción de los solicitantes de plazas en los centros de estas características, al estimar que el derecho a la libre elección de centro se ve limitado por el número insuficiente de plazas existentes para dar cobertura a todas las peticiones.

De todas las quejas referenciadas, nos detendremos a comentar la **queja 04/2293** en la que un padre exponía su preocupación por la situación en que había quedado su hija tras resultar no admitida en el proceso de escolarización seguido en un centro concertado de Córdoba. Al parecer sólo eran dos los menores que habían resultado inadmitidos en el centro por insuficiencia de plazas, por lo que entendía que el problema podría solucionarse fácilmente si se ampliase la ratio del centro en 1 alumno por unidad.

Por otro lado, denunciaba la existencia de irregularidades en la documentación aportada por alguno de los alumnos admitidos, insistiendo en la necesidad de que dichas denuncias fuesen investigadas por la Administración.

La queja se admitió a trámite y se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba. El problema quedó solucionado al autorizar la Administración el aumento de la ratio de 1º de primaria del colegio, lo que permitió que su hija fuese admitida.

De idéntica pretensión era la contenida en la **queja 04/3784**, en la que la interesada, madre de 5 hijas, la mayor de 15 años, dos mellizas de 11 y otras dos mellizas de 21 meses, manifestaba que la mayor de todas debía cursar 4º de ESO en un Instituto de un municipio de la provincia de Córdoba, en el que había estudiado toda la ESO. En dicho centro decidió escolarizar también a las dos mellizas de 11 años, para que estuvieran las tres hermanas juntas, pero había sido admitida sólo una de las mellizas, quedando su hermana sin plaza.

Ante ello, alegaba la interesada los problemas que conllevaba separarlas, ya que según afirmaba, *“siempre han estado muy unidas, han estado juntas en el colegio, en el recreo, haciendo las tareas, estudiando, ayudándose”*, y añadía que su hija *“dice que no va al colegio si no es con su hermana melliza, y que se queda en casa”*. Asimismo, decía la interesada que la niña *“lleva dos días muy triste y cada vez que se acuerda llora y repite lo mismo, que quiere estar con su hermana y no en otro colegio sola”*.

Según afirmaba la interesada, el director del centro no planteaba ningún problema para admitir a una alumna más, y había solicitado de la Delegación Provincial de Educación de Córdoba una ampliación de la ratio en ese curso de 25 a 26 alumnos, pretensión que la interesada solicitaba que apoyase esta Institución en su nombre ante la Administración.

---

---

Admitida a trámite la queja, tras recibir el informe emitido por la referida Delegación Provincial, comprobamos que el problema se encontraba solucionado, al haber autorizado la Administración el aumento de la ratio en 1º de ESO en el IES "...", para que la hija que había resultado no admitida, pudiese finalmente quedar escolarizada en dicho centro con su hermana melliza y con su hermana mayor, como era su deseo.

En este caso, en el agradecimiento enviado a Delegación Provincial de Educación de Córdoba por la colaboración prestada, hicimos mención expresa a la sensibilidad mostrada ante el problema de esta familia.

Por último, señalar que en algunos casos en los que se interesan aumentos de ratio, la petición obedece a causas realmente justas, como ocurrió en la **queja 04/3440**, en la que la interesada planteaba que se había trasladado a vivir a Sevilla, desde el municipio donde residían, con motivo de su separación matrimonial y al solicitar plaza escolar para sus dos hijos –un niño de 6 años y una niña de 9–, sólo el niño había obtenido plaza en 1º de primaria en el un centro publico, centro que estaba muy cercano a su nuevo domicilio. Por el contrario, la niña no había sido admitida para cursar 5º de primaria en dicho centro, ni tampoco en ningún otro colegio de la zona. Le habían ofrecido plaza en otro centro publico, pero éste distaba más de 35 minutos andando de su domicilio, por lo que su situación era muy difícil para poder llevar a sus hijos a dos centros escolares tan distantes.

En efecto, alegaba la interesada que en el citado domicilio vivían con su padre, un anciano de 85 años, diabético, con un dedo del pie amputado, y que no podía desplazarse solo, ya que se encontraba imposibilitado y en silla de ruedas por un ictus cerebral. Además, era hipertenso y actualmente también le habían diagnosticado un cáncer de próstata, circunstancias todas estas que le impedían dejarlo solo en ningún momento.

Ante esa difícil situación familiar, la interesada solicitaba plaza para su hija en 5º de Primaria, no ya en el mismo colegio que su hermano pequeño, sino en cualquier centro de la zona (público o concertado), que estuviese más cercano a su lugar de residencia que el centro ofrecido, porque el niño ya estaba perfectamente integrado en el nuevo colegio y tenía adquirido el material escolar. La solución ideal era que ambos hermanos pudiesen acudir juntos a este colegio, y por ello se admitió la queja a trámite, para solicitar a la Administración que estudiase esa posibilidad para solucionar el problema de esta familia que afrontaba todos esos cambios y en una difícil situación. El problema se resolvió satisfactoriamente, al haberse producido una vacante para la niña en un colegio de la zona, ubicado a escasos metros del colegio del hermano y de su domicilio.

#### 2.1.1.2. Servicios Complementarios

En este apartado diferenciaremos dos temas que protagonizaron la mayor conflictividad en el pasado año 2004: por un lado, abordaremos los problemas relacionados con el transporte escolar de los alumnos, y por otro lado, trataremos los conflictos derivados del servicio de comedor escolar, aunque ésta, de nuevo, es una cuestión que sigue teniendo poca entidad.

A su vez, dentro de este subapartado seguimos diferenciando entre aquellas quejas tramitadas por asuntos relacionados con deficiencias del transporte escolar de alumnos que viven en zonas rurales, a las cuales muy difícilmente llegan las rutas de transporte, y aquellas otras quejas en las que los ciudadanos denuncian incidentes o deficiencias de diferente tipología, existentes en los servicios de transporte escolar de sus hijos.

#### 2.1.1.2.1. Transporte Escolar

En cuanto a esta primera cuestión, relativa a la problemática que se plantea en el servicio de transporte escolar del alumnado, debemos indicar que durante el año 2004 se han tramitado las siguientes quejas: **queja 02/4103, queja 03/4426, queja 03/4616, queja 03/4815, queja 03/4863, queja 04/707, queja 04/3477, queja 04/4314 y queja 04/4340.**

El número de denuncias recibidas viene a significar que continúa siendo un asunto problemático, y no porque se deduzca tras las investigaciones realizadas que son temas donde se cometa un número mayor de irregularidades administrativas –por cuanto que en la mayoría de los casos que nos denuncian la Administración se ha limitado a aplicar la legislación vigente en materia de transporte escolar–, sino porque es un tema que origina en las familias que lo padecen serias disfunciones y trastornos, impidiendo en la mayoría de los casos que se nos plantean la materialización del Derecho a la Escolarización de los alumnos afectados.

En efecto, si un servicio de transporte escolar no es operativo o ni siquiera se contempla una determinada ruta, aunque la legalidad vigente ampare esas situaciones, el alumno no puede ir al colegio y, por tanto, esta situación repercute de manera directa en su formación, rendimiento e integración, produciéndose en ocasiones casos de absentismo escolar reiterado, debido a una imposibilidad manifiesta del alumno de poder acudir a clase.

Para ilustrar la problemática que comentamos, nos detendremos en analizar la **queja 03/4426**, que planteaba el problema de transporte escolar que padecían unos alumnos residentes en una zona rural, de difícil orografía, de entre las muchas de idénticas características existentes en un municipio de la sierra de Cádiz, y que al cierre del Informe Anual del año pasado aun no había podido ser solucionado.

Al respecto, debemos recordar que el asunto que se planteaba era que una serie de alumnos residentes en la zona, que estaban matriculados en enseñanza secundaria en un instituto, no contaban con servicio de transporte escolar para poder acudir al centro, por lo que eran sus padres los que se veían obligados a llevarlos y recogerlos para que estos alumnos pudieran seguir con sus estudios, con los consiguientes perjuicios laborales que esta situación les estaba originando a los padres afectados.

En el caso concreto del interesado que había formulado la queja, en representación de los otros padres, tenía dos hijos: uno cursando educación primaria en la escuela rural que había en la zona, que estaba a unos 4 kilómetros de su vivienda y tenía un horario de 9 a 14 horas, y el otro hijo, estudiante de ESO, estaba escolarizado en otro instituto, que distaba de su residencia unos 6 kilómetros, y con un horario de 15 a 21 horas.

---

Ante ello, alegaba que había solicitado el tan necesario servicio de transporte escolar para sus hijos y compañeros, pero no había obtenido ningún resultado favorable a todas sus gestiones, a pesar de haber llegado incluso –según afirmaba– a entrevistarse con el Sr. Delegado Provincial de Educación de Cádiz.

Asimismo, manifestaba que conocía casos similares de alumnado residente en zonas rurales a los que sí se les había facilitado un servicio de transporte escolar, por ello no comprendía por qué en este caso se les negaba dicho servicio a estos alumnos de la zona, teniendo en cuenta que la educación es un Derecho reconocido en la Constitución y que todos ellos cursaban enseñanzas obligatorias. En consecuencia, solicitaba que se estableciese un servicio de transporte escolar para estos alumnos de secundaria.

La queja fue admitida a trámite y solicitado el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial de Educación de Cádiz. Una vez recibido el mismo, tras habernos visto obligados a reiterar la petición, del análisis de su contenido se desprendía que el problema del transporte escolar en ESO en esa zona rural de la provincia de Cádiz, se había finalmente solucionado satisfactoriamente, de lo cual nos alegramos.

Igualmente interesante es el asunto promovido en la **queja 04/4314**, iniciada de oficio por esta Institución al haber tenido conocimiento, a través de una crónica periodística publicada en un diario de amplia tirada de Sevilla, de la situación en la que se encontraba un niño de 5 años de edad que vivía en una aldea de un municipio de la sierra de Sevilla.

Este alumno no podía ir al colegio porque residía en una casa, situada junto a otras cuatro o cinco viviendas de la aldea, donde se tuvo que trasladar la familia por la enfermedad hematológica crónica que padecía la hija pequeña de 2 años y medio, que le provocaba continuas fiebres y resfriados, circunstancia que llevó a sus padres a decidir el cambio de residencia, por indicación médica, a este minúsculo núcleo urbano en pleno campo.

Pero la alegría por la mejor calidad de vida de su hija se había visto truncada por el aislamiento que padecía esta joven familia, que veía cómo su hijo mayor no podía acudir al colegio porque la parada del autobús escolar se encontraba a un kilómetro de distancia en una pedanía, que a su vez estaba 7 kilómetros del municipio en el que estaba el centro escolar del niño. Un kilómetro que, a las ocho de la mañana de cada día, esta madre tenía que recorrer, con la hija de dos años, con otra hija más pequeña aún, un bebé que tenía que ir en cochecito, y con el niño, pertrechado de su mochila escolar, y todo ello por una peligrosa carretera que carece de protección alguna, y en la que ya ha habido más de una muerte.

Se indicaba igualmente en este reportaje que las dificultades no habían arredrado a los padres, y además de la colocación de una pancarta en la carretera informando de la situación, se habían dirigido al director del colegio del municipio, situado a siete kilómetros, e incluso le habían pedido que parara con su coche, pues pasaba por allí a diario, y que se llevara él mismo al niño. Pero el director no había querido hacerse responsable del traslado diario del niño.

Según señalaba la crónica, la interesada también había remitido un escrito al Ayuntamiento de la localidad, contestándole el Alcalde en el mes de septiembre de 2004, informándole que había hecho llegar su petición, de encontrar una solución para el traslado del pequeño, al Director del Colegio y a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, sin que por el momento se hubiese recibido respuesta alguna, por lo que proseguía la situación de falta de escolarización del niño.

Mientras tanto, los padres habían intentado que el autobús escolar parase junto a la carretera, a la entrada de la aldea, pero desde las instancias pertinentes les habían contestado que eso era imposible, *“que las paradas se establecen de junio a junio”*. También habían pedido *“un badén, o al menos un guardamiedos”*, que permitiese a la madre recorrer ese kilómetro hasta la parada andando, pero sin peligro. A esta propuesta tampoco habían sido escuchados.

La interesada se lamentaba de que la situación podía empeorar todavía más el próximo año, cuando su hija también tuviera que ir al colegio, y, además, tenía una hermana con tres niños en edad escolar, que también había decidido irse a vivir a esa aldea, circunstancias que ya conocían el Director del colegio y el Alcalde del municipio, y según afirmaba la reclamante, *“no hacen nada”*.

Por todo lo anterior, esta Institución adoptó la decisión de iniciar una actuación de oficio, de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

En consecuencia, y como primera iniciativa, se solicitó a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la emisión del preceptivo informe, a fin de que nos facilitase información específica sobre la situación de este alumno, en relación con el problema que denunciaba su madre.

Tras recibir finalmente a final de año un informe de dicho organismo, en el mismo fundamentalmente se nos venía a decir, por una parte, que el recorrido diario que debía hacer la madre desde su aldea hasta la parada del autobús escolar en la pedanía, era de unos 400 metros. No obstante, si se reconocía en cierto modo la peligrosidad del camino, ya que afirmaban que se trataba de una carretera nacional con un arcén de apenas un metro de anchura.

En dicho informe también se detallaban las actuaciones realizadas, tanto por parte de la familia afectada como por los órganos administrativos intervinientes, tras las peticiones de la interesada, concretándose que se constató la imposibilidad de crear una nueva parada, ante la falta de espacio y las condiciones físicas del lugar. Otras de las propuestas valoradas para instalar la parada del autobús, (por detrás de la aldea en un camino de tierra), también fue rechazada por inviable, habida cuenta que se trataba de una pendiente y podía volcar el vehículo, sobre todo cuando el terreno estuviese mojado.

---

Por tanto, según se afirmaba en el informe emitido, la Delegación Provincial de Educación de Sevilla considera que mediante la parada existente en la pedanía, se cubre perfectamente el servicio complementario de transporte escolar del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 25 de marzo de 2007. Asimismo, estima que *“en una ruta de transporte escolar no se pueden realizar todas las paradas que pretendan los usuarios”*, entre otras razones *“porque el trayecto no puede superar el tiempo máximo permitido de una hora. Por tanto, se adoptan las decisiones que más convienen al interés general”*.

De toda la información remitida por la Administración dimos traslado a la interesada, para que nos manifestase lo que estimase conveniente a su derecho, por cuanto que lo verdaderamente preocupante es que su hijo seguía sin poder asistir al colegio. Una vez se recibía respuesta de la misma, se adoptará la oportuna resolución en el asunto.

Por otra parte, y pasando a analizar otro tipo de quejas, en las que los ciudadanos denunciaban incidentes o deficiencias de diferente tipología, existentes en los servicios de transporte escolar de sus hijos, debemos hacer especial mención al caso que se plantea en la **queja 04/707**, que podemos catalogar dentro de aquellas otras en las que denuncian incidentes o deficiencias de diferente tipología, existentes en los servicios de transporte escolar del alumnado. En efecto, en esta queja la interesada manifestaba que tenía tres nietos, de edades comprendidas entre los 4 y los 7 años, que por circunstancias familiares estaban escolarizados desde hacia dos años en una Residencia Escolar de un municipio de la provincia de Sevilla, permaneciendo allí de lunes a jueves, por lo que todos los viernes debían coger el autobús de transporte público para pasar con ella el fin de semana en su localidad de residencia, cercana a Sevilla capital.

Según manifiesta la interesada, estos desplazamientos solían realizarlos sus nietos solos, ya que ella no contaba con recursos económicos suficientes para poder ir a recogerlos todas las semanas. Sin embargo, las veces que había ido a recogerlos, había podido comprobar que cuando en un viaje se concentraba un gran número de niños de la Residencia, el trayecto se hacía muy peligroso. Así, relataba que en uno de estos viajes en los que ella iba, los niños, de edades comprendidas entre los 6 y los 15 años, se pasaron todo el tiempo gritando, levantándose de los asientos, tirándose los chaquetones o pegando a los más pequeños. En una de las ocasiones el autobús se retrasó más de una hora porque un niño se cayó, se abrió una brecha y el conductor tuvo que parar en un centro de salud del camino para que le dieran puntos de sutura. Mientras, el resto de niños permanecieron en el autobús completamente solos.

Según indicaba la reclamante, había intentado buscar una solución al problema, para lo cual se había entrevistado tanto con el Director de la Residencia Escolar, quien le manifestó que *“sus competencias acababan en el recinto escolar”*, como con la empresa de autobuses, donde le habían indicado que se trataba de una empresa privada que no tenía ningún concierto especial con el colegio, y por tanto, no tenía obligación de contratar a nadie para que realizase un servicio de guardería o apoyo. Asimismo había realizado gestiones ante la Concejalía de Educación del Ayuntamiento de su municipio, de donde –según afirmaba– no había recibido ninguna contestación.

Por todo ello, manifestaba estar desconcertada y muy preocupada ante el hecho de que nadie ofreciese una solución al problema existente, no sólo por sus nietos, sino por todos los niños que viajaban cada viernes en el transporte público desde el municipio donde se encontraba la Residencia Escolar, hasta su localidad de residencia en estas condiciones, con el riesgo evidente de accidentes que la situación conllevaba, y ante ello, solicitaba la intervención de esta Institución.

Se admitió la queja a trámite y se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla. Una vez recibido el mismo, dicho organismo nos indicaba, entre otras consideraciones, que los desplazamientos del alumnado que utilizaban la Residencia Escolar "...", desde sus domicilios hasta el centro educativo, y viceversa, corrían por cuenta de las familias en el plano económico, y por supuesto, las responsabilidades derivadas de las incidencias acontecidas en el transcurso de estos viajes.

Asimismo se afirmaba en el informe emitido que la propia Convocatoria General de Ayudas al Estudio del Ministerio de Educación, consideraba incompatible las ayudas de Residencia con las de Desplazamientos. Si a un estudiante se le concedía ayuda de Residencia, no podía optar al mismo tiempo a una ayuda de desplazamiento, o al contrario. Por tanto, entendían que había una ausencia de responsabilidad por parte de la Administración educativa en los hechos que se planteaban en la queja formulada por la interesada, y dicha responsabilidad, a juicio de la Delegación Provincial, recaía en los padres o tutores legales de los alumnos, respecto de las conductas de estos menores fuera del recinto escolar cuando no realizaran actividades relacionadas con aquéllas.

En efecto, del análisis de la situación denunciada se deducía que no estábamos ante la existencia de un servicio de transporte escolar, sino que estos estudiantes de la Residencia en cuestión estaban utilizando un transporte regular de viajeros, sin que la Administración Educativa tuviese responsabilidad alguna al respecto. En este sentido, era necesario tener en cuenta que no existe ninguna normativa que regule la obligación de presencia de un acompañante cuando sean menores de edad los que utilicen un servicio regular de línea de transporte de viajeros. El posible riesgo que esa situación conlleve para los menores, lo asumen sus padres o tutores legales que son los que deben velar por su seguridad.

Por esta razón, no podíamos plantear la exigencia a la Administración educativa de que en este autobús existiese un acompañante para hacerse cargo de los alumnos en sus desplazamientos, ya que estos viajes se llevaban a cabo bajo la exclusiva responsabilidad de los padres o tutores legales, que en el caso de este centro eran, además, informados de estas circunstancias en una asamblea general que la Dirección de la Residencia celebraba con todas las familias, cada año, antes del inicio del curso, en la que se les invitaba a firmar un documento en el que asumían toda la responsabilidad derivada de estos desplazamientos de sus hijos e hijas en el autobús de línea regular de viajeros. En caso contrario, el compromiso se extendía a recoger a los alumnos en la propia Residencia.

En este punto, hay que hacer mención a que un profesor de la Residencia acompañaba a los alumnos el viernes desde el centro hasta la parada del autobús y cuidaba de ellos en la

---

---

misma hasta que llegaba el autobús y se subían. Asimismo, los recogía cuando llegaban el domingo por la noche y el lunes por la mañana. Hasta ahí llegaba la responsabilidad de la Administración.

Pues bien, una vez analizado detenidamente todo lo anteriormente expresado, en conjunción con las argumentaciones que nos trasladaba la interesada en su queja, no pudimos apreciar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración Educativa. En consecuencia, estimamos que cualquier otro tipo de actuación quedaría fuera de nuestro ámbito competencial, al no estar contemplándose un problema derivado de un servicio de transporte escolar contratado por la Administración Educativa. No obstante lo anterior, consideramos que como vía alternativa para intentar encontrar una solución a la situación descrita, podría ser interesante que los padres afectados expusiesen el problema a los representantes de la AMPA del centro, donde podrían debatirse propuestas tales como la contratación de una persona que pueda realizar la labor de acompañamiento a los alumnos, ofreciéndole a la empresa titular del transporte de viajeros la posibilidad de que el billete de ese acompañante fuese gratuito, o en último caso, la organización de un turno rotatorio de padres y madres que puedan compaginar sus ocupaciones con esa función.

Todas estas consideraciones procedimos a trasladárselas igualmente a la interesada. En consecuencia, por todas las razones expuestas, y ante la ausencia de irregularidades en la cuestión debatida, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Para finalizar este apartado estamos obligados a realizar siquiera un breve comentario sobre la **queja 02/4103**, de la que ya se detalló toda su tramitación en el pasado Informe Anual, pero que, al quedar inconclusa, nos comprometimos a informar este año de la resolución final del expediente.

La problemática de fondo que se planteaba en la misma, podía haber sido resuelta, a nuestro juicio, con mayor celeridad, ya que no planteaba especial complejidad. La cuestión por la que se analizó su contenido era, fundamentalmente, por la dilación en el tiempo de tramitación, ya que se trataba de una queja presentada por el interesado en el año 2002, y a la fecha de cierre del Informe de 2003, no había visto alguno de resolución. En efecto, era difícil entender cómo una solución tan, en principio, al alcance de todos los implicados, continuaba sin producirse tras más de 2 años de gestiones de los interesados y más de 1 año y tres meses de intervención de esta Institución.

De hecho, no ha sido resuelta hasta el mes de julio de 2004, por lo que es un expediente “modelo”, ya que ha sido comentado en tres Informes Anuales sucesivos.

Como decíamos en el pasado Informe Anual, donde hacíamos una amplia referencia al tema objeto de este expediente, el asunto, para solucionarse, -visto el estado de cosas tras los informes pertinentes evacuados por las Administraciones afectadas (Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla y Ayuntamiento de un municipio de Sevilla), y dada la controversia suscitada entre las partes-, dependía de un informe que debía eva-

cuarse por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en el que debía remitirse información sobre el carácter demanial, o no, de una urbanización de la provincia de Sevilla a la que la empresa concesionaria del servicio de transporte escolar se negaba a acceder aduciendo que era de titularidad privada.

A modo de recordatorio, únicamente decir, en esta queja, formulada por un matrimonio residente en una urbanización cercana a Sevilla capital, se denunciaba el problema del servicio de transporte escolar al colegio público de la zona en el que estaba escolarizado su hijo, y que afectaba también a los hijos de otras familias residentes en la misma urbanización, cuya consecuencia era la no asistencia al colegio de estos alumnos.

El problema surgió desde el curso 2000-2001, durante el cual, enviaron el primer escrito a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla denunciando que, tanto su hijo como otros cuatro alumnos del centro, eran obligados a coger el autobús de transporte escolar en la entrada de la urbanización, en plena carretera auxiliar de la carretera Sevilla-Utrera, y recorriendo distancias de, aproximadamente, un kilómetro en el caso de su hijo, y de algo más en el caso de los otros escolares.

Al no recibir respuesta en sentido alguno de la Administración, se dirigieron nuevamente por escrito en Diciembre de 2000, y en Octubre de 2001. No obstante, finalmente con fecha 5 de Noviembre de 2001, recibieron una comunicación de la Delegación Provincial, indicándoles que habían solicitado a la empresa adjudicataria de la ruta de transporte escolar posibles soluciones. Posteriormente la Delegación les remitió otra comunicación indicándoles que en un intento amigable de acuerdo con la empresa de transporte, ésta había remitido un documento al Presidente de la Comunidad de Propietarios de la urbanización, por el que dicha comunidad autorizaría y se responsabilizaría de los posibles daños y costes que pudiera acarrear el hecho de circular el vehículo por los viales interiores de dicha urbanización privada.

El Presidente de la comunidad no aceptó las “*leoninas*” condiciones que se proponían por la empresa del transporte, pero remitió a dicha empresa un escrito donde se le autorizaba la entrada a la urbanización en los mismos términos que al resto de empresas de transporte escolar de otros centros que, desde siempre, venían recogiendo y devolviendo a sus casas a escolares de la urbanización. A pesar de ello, el problema no se solucionaba y los pequeños seguían siendo obligados a recorrer la distancia que separa el domicilio familiar con el punto de recogida del vehículo en la entrada de la urbanización, con todos los riesgos y penosidades que esa situación conllevaba.

Lo lamentable del asunto era que habían transcurrido dos cursos escolares completos y ningún responsable había contactado con ellos para intentar encontrar posibles soluciones. La empresa encargada del transporte escolar seguía dando órdenes al conductor del autobús de parar en la entrada, a sabiendas que los escolares estaban en el interior esperándolo, lo que provocaba la falta de asistencia al colegio de los niños. Por ello, y mientras se solucionaba el conflicto, los padres se vieron obligados a llevar a sus hijos al centro escolar, para evitar que siguieran faltando a clase, procediendo a recogerlos igualmente a la salida del

colegio, mientras durase la negativa del autobús escolar a acceder al interior de la urbanización, y todo ello a pesar de que la situación les originaba a estas familias graves problemas laborales.

La queja, como decíamos, fue admitida a trámite en el mes de Noviembre de 2002, solicitándose el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla. Ante la falta de respuesta, dicha petición fue reiterada en enero de 2003, recibándose un primer informe el 7 de marzo de 2003, en el que nos indicaban que habían elevado consulta ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, por lo que quedamos a la espera de recibir el informe definitivo de la Administración. Transcurrido un tiempo razonable sin recibir contestación, con fecha 14 de agosto de 2003, reiteramos a la Delegación Provincial la necesidad de contar con una respuesta definitiva. Posteriormente, en septiembre de ese mismo año, nos vimos obligados a recordar nuevamente a dicho organismo su deber de colaboración, para poder adoptar una resolución en esta queja.

Finalmente, se recibió un nuevo informe en el que, entre otras consideraciones, se argumentaba que la empresa adjudicataria del servicio de transporte escolar consideraba que la urbanización en cuestión era privada y, por ello, establecía la parada a la entrada de la misma y no en su interior, como demandaban los interesados y la propia Dirección del centro, a pesar de que la Administración había instado en varias ocasiones a dicha empresa que entrase dentro de la urbanización.

Ante ello, y para tratar de solucionar el conflicto, se solicitó al Ayuntamiento de la localidad competente un informe sobre el carácter demanial de la urbanización, así como cualquier extremo relacionado con la titularidad y viales de las fincas. Recibido dicho informe, se señalaba que, debido a la documentación obrante en el Consistorio, era conveniente solicitar información ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, lo que la Delegación Provincial de Educación realizó el 11 de diciembre de 2002.

Con fecha 14 de octubre de 2003, se recibió un nuevo informe de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en el que se nos daba cuenta de la recepción del informe interesado de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transporte, del siguiente tenor literal:

*“En relación con su escrito de 18 de diciembre de 2002, sobre asunto indicado, informarle que el Plan Parcial “...” fue aprobado definitivamente por la Comisión Provincial de Urbanismo el 28 de agosto de 1968.*

*Respecto al trazado viario previsto en el mismo, que por prescripción legal tiene que cederse, con carácter obligatorio, al Ayuntamiento, esta Delegación no tiene constancia de que efectivamente se haya procedido a dicha cesión o a su recepción o inscripción por parte del Ayuntamiento, ni tampoco de su régimen demanial, ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 2.2. de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, en cuanto a la condición que tales viarios deberían ostentar como bienes de dominio público.”*

A la vista de todo ello, se consideró necesario dirigirnos de nuevo a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, para dar traslado a dicho organismo de todas las manifestaciones que nos realizaban los interesados ante la situación escolar de sus hijos, con las que estábamos plenamente de acuerdo y, en base a las mismas, se solicitó un nuevo informe a dicha Administración.

Finalmente, se recibió la información solicitada, y pese a lo confuso de la misma, parecía deducirse que el problema podría quedar solucionado para el presente curso escolar, puesto, sorpresivamente, parecía que ya no existían impedimentos para establecer una parada del transporte escolar en el interior de la Urbanización en cuestión, habida cuenta la consideración de viarios públicos que el PGOU del municipio hacia respecto de los viales interiores de la misma.

En consecuencia con lo anterior, en el mes de Julio de 2004 procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja, dando cuenta de todo lo acontecido a los interesados, y poniéndonos a su disposición para el caso de que las buenas expectativas existentes no se viesan cumplidas al inicio del curso. Hasta la fecha presente no hemos vuelto a recibir noticia alguna de los mismos, por lo que es de suponer que el problema quedó definitivamente resuelto.

#### 2.1.1.2.2. Comedores Escolares.

En este subapartado comentaremos las quejas tramitadas por asuntos relacionados con deficiencias del servicio complementario de Comedor Escolar de los alumnos. En el año 2003 sólo se tramitaron tres quejas referentes a esta materia, y en el pasado año 2004 el número se repite. Efectivamente, tres han sido las quejas tramitadas por esta cuestión: **queja 03/3947**, **queja 04/1807** y **queja 04/2016**. Aunque cuantitativamente el tema parezca no tener relevancia en el conjunto de asuntos que se reciben en esta Institución, en estas quejas la problemática que se plantea es en algunos casos bastante injusta, y, en la mayoría de las veces urgente.

Para ilustrar la cuestión, debemos analizar la **queja 04/1807** formulada por la Presidenta de una Asociación de Padres de Alumnos de un centro publico de un municipio de Sevilla, y en la que solicitaba intervención de esta Institución ante la Administración educativa, porque tras solicitar en el mes de abril de 2004, mediante la presentación del correspondiente escrito ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, información acerca de la no concesión al centro del servicio de comedor escolar, no habían recibido respuesta alguna en ningún sentido.

La queja no era admisible a trámite en aquellos momentos, por cuanto aún no había transcurrido el plazo de 3 meses que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reconoce a la Administración para dar respuesta a los escritos y recursos que reciba, ya que el escrito presentado por la interesada ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla era de fecha 28 de abril de 2004, y así se lo hicimos saber.

---

Con posterioridad, la Presidenta de dicha AMPA se volvió a dirigir a nosotros, esta vez una vez cumplidos los plazos legales, para ponernos de manifiesto que seguían sin obtener una contestación de la Administración a sus escritos. En esta ocasión la queja fue admitida a trámite y se solicitó el preceptivo informe a la referida Delegación Provincial, interesando a su vez a dicho organismo sobre la necesidad de dar respuesta a la petición contenida en el escrito formulado por la interesada, en representación de la AMPA del colegio.

En el informe que ha emitido la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, entre otras consideraciones, se indica que no constaba que se hubiese solicitado autorización para el establecimiento del servicio de comedor escolar en el colegio en cuestión, acogiéndose al art. 3 de la Orden de 27 de marzo de 2003, por la que se regula la organización, funcionamiento y gestión del servicio de comedor escolar en los centros sostenidos con fondos públicos, dependientes de la Consejería de Educación.

Trasladado ello a la interesada, nos ha respondido en fecha reciente adjuntándonos copia de la documentación que acredita que si formularon dicha solicitud. De ahí que nuestra próxima actuación será, lógicamente, dirigirnos nuevamente a la Administración, aportándoles copia de los citados documentos, para que nos faciliten información específica sobre esa aparente contradicción entre sus afirmaciones y la realidad documental existente, que en cualquier caso, está impidiendo al centro afectado contar con un servicio de comedor escolar en el presente curso, o en caso de su no concesión, haber conocido esa decisión y haber subsanado, si era posible, la deficiencia o carencia que pudiera haber existido, en ese caso.

Para finalizar este subapartado, debemos detenernos también a comentar la **queja 04/2016**, en la que la interesada exponía que tenía una hija, de 5 años de edad, escolarizada en el un centro público de una localidad de la provincia de Sevilla, y en cuyo centro utilizaba los servicios de comedor escolar.

Según manifestaba esta madre, eran varias las quejas que había sobre el funcionamiento del citado comedor escolar. En su caso, el problema era que su hija era alérgica a las leguminosas, por lo que necesitaba de una dieta especial que estaba reclamando desde el primer día que entró la niña en el comedor, tanto al servicio de catering como a la dirección del centro, donde se le indicó que habían contactado con la persona responsable del servicio en la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, quien le informó que había conseguido que el catering pusiera una dieta alternativa. La interesada manifestaba que en esa dieta había muchos platos que su hija no podía comer, por lo que ella misma había facilitado al servicio de catering un informe de una dietista donde se especificaban los alimentos que su hija podía consumir.

Continuaba exponiendo la reclamante que no entendía cómo a pesar de que tenían en su poder el informe clínico de su hija desde el mes de noviembre de 2003, aun así no ponían remedio a la situación, máxime cuando lo que estaba en peligro era la salud de su hija, por todo lo cual, solicitaba la intervención urgente de esta Institución.

Procedimos a admitir a trámite la queja y a solicitar el correspondiente informe al respecto de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla. Tras vernos obligados a reiterar nuestra petición, ante la falta de respuesta, finalmente el citado organismo nos remitió un informe del que se deducía que habían aceptado la pretensión planteada por la interesada, tras los problemas y deficiencias surgidos el curso pasado en el servicio de comedor escolar de aquel centro público.

En este sentido, y al haberse incrementado en el curso 2004-05 el número de comensales de dicho comedor, se habían adoptado, entre otras decisiones afectantes a la organización del servicio, contar con la asistencia, de, además del ayudante de cocina, con dos monitores de la empresa adjudicataria del catering y, si podía ser, también con un docente colaborador, dada la dimensión educativa, y no solo social y asistencial, de este servicio de comedor escolar.

Asimismo, se decidió establecer dos turnos de comidas a partir de las 14 horas, para que los alumnos estuviesen bien atendidos, y a diario se verificaría la calidad y el estado de cada menú que se sirviese, al objeto de que las anomalías detectadas el pasado curso no volviesen a producirse.

En consecuencia con lo anterior, y en el entendimiento de que los problemas denunciados habían quedado resueltos, enviamos una comunicación a la interesada dándole cuenta del contenido del informe recibido, y se decidió el archivo del expediente.

No obstante lo anterior, previamente al archivo, se envió un escrito a la referida Delegación Provincial agradeciendo la colaboración prestada, pero en el que nos sentíamos en la obligación de manifestarles nuestra, en cierto sentido, extrañeza, ante el hecho de que, a pesar de los problemas surgidos el año pasado con el catering del servicio de comedor de ese colegio, algunos de los cuales pudo poner en peligro la salud de los alumnos, ya que según incluso se reconocía en el informe que *“en tres o cuatro ocasiones la comida llegó fermentada y hubo que tirarla”*, y además de que el menú especial por la alergia que padecía la hija de la interesada era asiduamente ignorado, nos sorprendía que, a pesar de todas estas irregularidades, se hubiese vuelto a renovar el contrato del servicio del comedor escolar de ese colegio a la misma empresa.

En cualquier caso, debíamos respetar esa decisión adoptada por la Administración, dado que desconocíamos las razones que hubiesen podido existir para que esa adjudicación se considerase la *más* idónea. En consecuencia con todo lo expuesto, y en cualquier caso, en la confianza de que, tras los reajustes y compromisos adquiridos, los problemas denunciados en el comedor escolar de ese colegio, no se volviesen a repetir, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2.1.1.3. Organización y Planificación de Centros Educativos.

El presente apartado dentro del subepígrafe de Ordenación Educativa lo dedicaremos al análisis de las actuaciones realizadas por esta Institución en el año 2004 en el ámbito de las cuestiones relacionadas con la Organización y Planificación de los centros educativos.

---

---

Para un óptimo desarrollo de los temas a tratar, esquematizaremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

- Temas diversos afectantes a la organización de los centros escolares.
- Conciertos educativos
- Supresión de unidades.

En primer lugar, debemos aclarar que durante el pasado año 2004 las cuestiones que incluye este apartado han generado un número significativo de quejas, (un total de cincuenta expedientes de queja recibidos), de los cuales, en algunos de ellos se planteaban unos temas que han sido objeto de especial atención y conflictividad.

En este sentido, es de resaltar la problemática que suscita las siempre polémicas decisiones de supresiones de unidades y líneas, que lleva a cabo la Consejería de Educación y Ciencia en algunos centros docentes privados, sostenidos con fondos públicos, cuando, a juicio de la Administración, es necesario optimizar recursos y adecuar la oferta a la demanda de plazas existente en determinadas zonas de escolarización.

A continuación, pasaremos a desarrollar los apartados reseñados:

#### Temas diversos afectantes a la organización de los centros escolares.

En total, 5 han sido las quejas recibidas en esta Institución durante 2004 relativas a asuntos afectantes a la organización de los centros y que podemos desglosar en las siguientes cuestiones:

- queja referente a la discrepancia surgida en un centro concertado de Sevilla capital con la distribución realizada de los alumnos por aula: **queja 04/405**. En efecto, según se denunciaba la interesada, había sido realizada de forma alfabética en un 95% del alumnado, pero su hija había sido adscrita, con exclusión de ese criterio, a un aula que no le correspondía por orden alfabético. La dirección del centro aseguraba que se había tratado de distribuir de manera proporcional al alumnado procedente de educación infantil.

No obstante, las explicaciones dadas por el centro no convencían a la interesada, que manifestaba su disconformidad con ese proceder, por entender que su hija debía estar escolarizada en el aula que le correspondía, de acuerdo con el criterio de distribución alfabética que se había seguido con todos los alumnos menos con ella y, en consecuencia, solicitaba la intervención de esta Institución, a fin de conseguir averiguar por qué motivo se estaba tratando a su hija de manera diferente al resto de sus compañeros.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en el cual, una vez recibido, se argumentaba que el Servicio de Inspección había girado visita al colegio en cuestión, y había podido constatar en los listados correspondien-

tes al alumnado de primer curso de educación primaria, que dicho centro, a la hora de confeccionar los grupos A, B y C, no había seguido, en ninguno de los tres casos, un riguroso orden alfabético, a diferencia de lo que aseguraba la reclamante.

Asimismo, se afirmaba en el referido informe que, a juicio del citado Servicio de Inspección, previo contraste de datos administrativos y académicos del propio centro, no podía estimarse que se hubiesen aplicado, en el momento de realizar los listados de los tres grupos, algún criterio que pudiera suponer trato discriminatorio alguno para ningún alumno. En consecuencia, y dada la inexistencia de irregularidades en el tema planteado por la interesada, al no haberse podido constatar la comisión de los hechos que la misma denunciaba, procedimos al archivo del expediente.

- queja relacionada con la problemática surgida en un municipio de la provincia de Málaga, ante la no impartición de la enseñanza Evangélica en varios centros escolares: **queja 04/1079**. En la misma se denunciaba que los estudiantes de varios colegios del municipio, que en sus impresos de matrícula en el apartado relativo a la asignatura de religión optaron por la casilla “Evangélica”, no habían podido ejercer su derecho constitucional a recibir clases de dicha asignatura a lo largo del curso 2003-04. Al parecer la profesora que se encargaba de impartir dicha asignatura no había podido atender la demanda existente en dos o tres centros escolares de la localidad, para los que se encontraba debidamente acreditada por la Consejería Nacional de Enseñanza Evangélica, aduciéndose para dicho impedimento, que en su contrato sólo figuraba un colegio y no los demás. Sin embargo, según afirmaba el reclamante, habían solicitado que figuraran todos los centros.

Alegaba igualmente el interesado que, ante esta situación, se habían dirigido en primer lugar a la Delegación del Gobierno, organismo a través del cual se extendían los referidos contratos, para conseguir que figuraran en el mismo todos los centros escolares solicitados, y posteriormente también se habían dirigido a la Delegación Provincial de Educación de Málaga, sin haber recibido respuesta en sentido alguno. Por último, indicaba que, a pesar de que los alumnos podían elegir la impartición de Enseñanza Evangélica, siendo así en teoría todos iguales ante la ley, en realidad estaban siendo discriminados con respecto a otros alumnos que no tenían ningún problema con la impartición de clases de religión, por todo lo cual, solicitaba la intervención de esta Institución.

Actualmente sigue dicho expediente en tramitación, pues tras interesarse un primer informe de la Delegación Provincial de Educación de Málaga, a la vista del mismo hemos considerado conveniente dirigirnos igualmente a la Subdelegación del Gobierno en Málaga, por ser este organismo quien formaliza los contratos con el profesorado que imparte cualesquiera de las enseñanzas religiosas reconocidas, en aras a poder adoptar una resolución definitiva en este expediente de queja con las debidas garantías.

- queja referente a la posibilidad de realizar actividades extraescolares en centros en los que no se ostenta la condición de alumno: **queja 04/1260**, formulada por un padre que planteaba que su hija de 7 años de edad, escolarizada en un centro concertado de Málaga capital, comenzó a acudir desde el mes de septiembre de 2003 a un colegio público para reali-

---

---

zar las actividades extraescolares allí programadas, y con fecha 28 de octubre de 2003, la Directora de este centro le comunicó que la niña no podía seguir realizando las referidas actividades extraescolares “*por venir de un colegio concertado*”. El interesado manifestaba su disconformidad ante esta negativa, y lo consideraba una discriminación, ya que, según afirmaba, en ese centro se estaban impartiendo actividades extraescolares a alumnos de otros colegios, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución.

La regulación normativa del tema que planteaba el interesado, esto es, el Decreto 137/2002, de 20 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, la Orden de 6 de mayo de 2002 que lo desarrolla, y la Orden de 14 de julio de 1998 por la que se regulan las actividades complementarias y extraescolares de los centros docentes públicos, establece que la oferta de estas actividades la realiza el centro público interesado en base a un proyecto que debe ser aprobado por el Consejo Escolar y por la Consejería de Educación. Esta oferta va dirigida a los alumnos y alumnas del centro público o, en todo caso, a los alumnos y alumnas de aquellos centros que estuvieran integrados en el mismo proyecto autorizado por la Consejería de Educación y Ciencia.

En base a ello, y no constando que el colegio concertado en el que estaba escolarizada la hija del reclamante estuviese integrado en el proyecto del Plan de Apertura de Centros autorizado al C.P. “...” para la realización de las actividades extraescolares allí programadas, resultaba evidente que la hija del interesado no podía ser admitida para participar en las actividades de un centro del que no era alumna.

Los otros niños y niñas que, según denunciaba el interesado, tampoco eran alumnos del centro público en cuestión, y sin embargo sí participaban de esas actividades, cabía pensar, en buena lógica, que serían alumnos de otros centros públicos integrados en su día en el mismo proyecto de actividades complementarias.

Por tanto, ante la inexistencia de irregularidad alguna en la cuestión que el interesado planteaba, no procedía la admisión a trámite de la queja, y así se lo indicamos, ya que nuestra interpretación jurídica de su petición, coincidía con los argumentos que la Administración educativa vertía en la respuesta enviada al interesado en el mes de diciembre de 2003, y con las que éste discrepaba.

No obstante, posteriormente se recibió un nuevo escrito de aquel, en el que insistía en su pretensión, trasladándonos una serie de alegaciones en defensa de sus planteamientos, que por ser de idéntico tenor que las consignadas en su primer escrito, no procedía entrar a valorarlas nuevamente. No obstante, como quiera que con fecha 23 de febrero de 2004 formuló recurso de aclaración contra la respuesta emitida por la Delegación Provincial de Educación de Málaga, y según afirmaba, no había obtenido contestación, solicitaba nuestra intervención ante la Administración educativa al objeto de romper el silencio administrativo existente a ese concreto escrito.

Así pues, tras reabrir la queja, se interesó de la Delegación Provincial de Educación de Málaga que respondiese expresamente a la petición contenida en el escrito formulado por el

interesado ante dicho organismo, en el que solicitaba que se le aclarase si su hija podía, o no, recibir actividades extraescolares en el C.P. "...", de Málaga, habida cuenta que en la respuesta recibida, no se respondía expresamente a esa concreta petición.

Recibido un informe del citado organismo, en el que mismo únicamente se nos facilitaba cumplida información sobre el fondo del asunto planteado en la presente queja. En consecuencia, como quiera que de dicho informe no se deducía que el interesado hubiese obtenido aun respuesta alguna a su reclamación, nos vimos obligados a dirigirnos de nuevo a la referida Delegación Provincial, reiterando la necesidad de responder expresamente al referido escrito del interesado, informándonos al respecto.

Finalmente se recibió un segundo informe de la Delegación Provincial de Educación de Málaga, en el que nos indicaban que con fecha 4 de octubre de 2004 notificaron al interesado la resolución dictada por dicho organismo, en respuesta a su escrito de reclamación formulado con fecha 23 de febrero de 2004.

En consecuencia, dado que la presente queja se reabrió únicamente a los efectos de romper el silencio administrativo existente al referido escrito del interesado, le comunicamos que, a la vista del informe recibido, que era prácticamente una transcripción de la referida resolución, procedíamos a dar por concluidas definitivamente nuestras actuaciones en su expediente, dado que cualquier otra pretensión al respecto quedaría fuera de nuestro ámbito competencial, por cuanto que no estábamos facultados para dirimir la controversia suscitada entre la interpretación que este padre sostenía y las argumentaciones de la Administración, la cual únicamente podía ser resuelta en vía jurisdiccional.

- queja en la que se planteaba la discrepancia con los itinerarios de Bachillerato **queja 04/1139**. En efecto, la madre de una alumna que cursaba 1º de Bachillerato en un IES de un municipio de Cádiz, manifestaba que su hija eligió la opción ofertada por la Consejería de Educación, "*Historia del Mundo Contemporáneo, Economía y Griego*", y sin embargo, en la Orden de 19 de Mayo de 2003 que establece las materias propias de la modalidad, las optativas y los itinerarios educativos correspondientes al Bachillerato, la opción elegida por su hija no tenía continuidad en el segundo curso de Bachillerato, según se recogía en el Anexo de la precitada Orden.

Al respecto, alegaba la reclamante que en el impreso de matrícula de 1º curso no aparecía recogido que esta modalidad no tuviese continuidad en el segundo curso de Bachillerato, habiendo tenido conocimiento de esta circunstancia el día 15 de octubre, una vez se hubo iniciado el curso escolar. En opinión de la interesada, esta situación suponía la vulneración del Derecho Fundamental de la Igualdad, dado que los alumnos que hubiesen elegido esta opción accedería a 2º de Bachillerato en condiciones de inferioridad respecto a quienes hubiesen cursado otra modalidad.

Por ello, había formulado un escrito de reclamación ante la Consejería de Educación, del que no obtuvo contestación, por lo que lo reiteró, y dado que continuaba sin recibir respuesta en sentido alguno, solicitaba la intervención de esta Institución. La queja fue admitida úni-

---

camente por silencio, a fin de interesar a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, respuesta al escrito de reclamación formulado por la interesada ante la Administración educativa con fecha 18 de octubre de 2003 y reiterado con fecha 23 de febrero de 2004.

- queja en la que el tema que se nos trasladaba hacía referencia al problema existente en un Instituto de Enseñanza Secundaria de Almería, con respecto al horario de los alumnos del aula de educación especial **queja 04/3340**. La queja, dirigida por los padres de un alumno con necesidades educativas especiales, escolarizado en el IES en cuestión, exponía que se les había informado que el horario escolar para los alumnos del aula específica era, de lunes a jueves de 9:00 h. a 13:50 h., y los viernes de 9:00 h. a 13:30 h, mientras que el resto del alumnado tendría el horario “normal” regulado para la enseñanza secundaria obligatoria.

En opinión de los interesados, la decisión del citado instituto de establecer un horario distinto entre los alumnos con necesidades educativas especiales (n.e.e.) y el resto, *“es una medida discriminatoria que ayuda bien poco a la integración de los mismos en el centro escolar donde van a cursar sus estudios”*. Es más, consideraban que, analizando las características de su hijo, no procedía aplicarle ningún tipo de reducción horaria.

Alegaban igualmente que la Ley de Solidaridad en la Educación, renueva y consolida su compromiso con la igualdad de oportunidades, y por la integración de los colectivos con n.e.e, por ello estimaban que la reducción de la jornada lectiva a los alumnos del aula específica era un agravio comparativo que originaba una desigualdad entre éstos y el resto del alumnado. Y añadían: *“dicha reducción de jornada va en contra de la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre sobre la Ordenación General del Sistema Educativo, ya que la medida positiva sobre la ampliación en años de la escolarización obligatoria, se vería mermada al reducirse horas de su jornada, a lo largo de los años de escolarización que establece”*.

Por todo ello, solicitaban nuestra intervención para que a su hijo se le aplicase el horario “normalizado” regulado para la enseñanza secundaria por la Consejería de Educación, por considerar que el horario que se le imponía, distinto que al resto del alumnado del Instituto, era una medida discriminatoria y nada integradora. No obstante lo anterior, manifestaban que, si la decisión del centro de aplicar un horario distinto a los alumnos que cursaban sus estudios en la modalidad C, venía motivada por falta de recursos humanos necesarios para su debida atención, solicitaban la urgente dotación de los mismos por parte de la Administración competente.

Tras admitir la queja a trámite y solicitar la información preceptiva de la Delegación Provincial de Educación de Almería, una vez analizado el contenido del informe que se nos remitió por dicho organismo, del mismo se desprendía que el problema por el que los interesados se dirigieron nosotros se había resuelto satisfactoriamente. En efecto, según afirmaba la Administración, visto el informe del Servicio de Inspección educativa, con fecha 8 de octubre de 2004 se le indicó al IES “...”, de Almería, la necesidad de modificar los horarios del alumnado del Aula de Educación Especial, quedando adaptado a partir de entonces el horario del hijo de los reclamante. Ante ello, no pudimos por menos que enviar un escrito de agradecimiento a la Delegación Provincial manifestándoles nuestra satisfacción por la aceptación de la pretensión deducida en la presente queja, que evidenciaba la especial sen-

sibilidad que habían demostrado ante el problema planteado por estos padres, y la rapidez con que ha actuado para intentar encontrar una solución al mismo.

### Conciertos Educativos.

Las quejas tramitadas en el año 2004 que tratan sobre la problemática que originan la supresión o denegación de los conciertos educativos en determinados centros docentes privados concertados, llevada a cabo por la Administración Educativa, en pleno ejercicio de su poder de autoorganización, y para ajustar las necesidades educativas reales existentes en zonas específicas a los recursos disponibles, son las siguientes: **queja 04/531, queja 04/1472, queja 04/2898 y queja 04/1753.**

Para ilustrar esta problemática pasaremos a analizar en primer lugar la **queja 04/2898** resultante tras la decisión de cerrar una escuela rural de un pequeño núcleo de población de la provincia de Málaga: En esta queja, el interesado –Presidente de la Asociación de Vecinos–, exponía que en la zona contaban con tres escuelas, de las cuales primero se suprimió una de ellas, distribuyéndose al alumnado entre los otros dos centros. Al tiempo, la Administración Educativa decidió suprimir otra, por lo que hubo que reubicar a todos los alumnos en la única escuela que quedaba. Este hecho obligó a muchos padres a desplazar a sus hijos a nueve kilómetros de su domicilio para ir a clase.

Continuaba exponiendo el reclamante que, por último, la Fundación que regía el centro escolar, así como la Delegación Provincial de Educación de Málaga le habían comunicado que para el curso escolar 2004-05 se quedaban sin ninguna escuela y, por tanto, todo el alumnado de la zona, algunos de muy corta edad, se quedaban sin poder hacer efectivo su Derecho a la Educación, salvo que se desplazasen diariamente en autobús hasta otros centros muy alejados de sus lugares de residencia o domicilios, con los perjuicios, además del consiguiente peligro para su integridad física, que la situación conllevaba.

Todo ello, según afirmaba el Presidente de la Asociación de Vecinos, *“por suprimir una plaza de educador”*. Y añadía: *“la escuela sigue estando ahí, los alumnos también y sin embargo por un solo puesto de un solo maestro se nos obliga a padres y alumnos a un sacrificio inusual e innecesario. Se ven obligados, padres y alumnos de tres, cuatro y cinco años a permanecer en un carril, de noche, alejados del casco urbano, con varios grados bajo cero en invierno y altas temperaturas en verano a la espera del autobús. Algunos hermanos se ven obligados a distanciarse entre sí; cuando ocurre que algún menor se indispone se obligan a los padres a desplazarse en taxi y recorrer 18 Km. Ello supone un desembolso económico imposible de cubrir, dado que la renta de nuestros vecinos es muy baja”*.

La zona a la que se refería era netamente rural, y los habitantes afectados, trabajadores temporeros en las tareas del campo. había que resaltar que esa zona estaba en un momento de clara expansión, ya que había tres urbanizaciones en construcción y una cuarta a punto de licitar, lo que suponía que en breve contarían con más de 250 viviendas nuevas para jóvenes, lo que obligaba a una altísima previsión de plazas escolares. Estos datos, según alegaba el interesado, se podían constatar en el Ayuntamiento de la localidad.

Por último exponía que, ante la impotencia e indefensión a la que los padres se veían sometidos, estaban dispuestos a turnarse para dar, ellos mismos, las clases a sus hijos, así como para realizar cuantas acciones en derecho les asistiesen, por lo que solicitaban la mediación de esta Institución al objeto de conseguir evitar el cierre de la única escuela rural hasta ahora existente en la zona, y así solucionar el problema de escolarización del alumnado allí residente.

La queja se admitió a trámite, solicitándose el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Málaga. Recibido el mismo, de su contenido se deducía que el problema se había solucionado, al haberse finalmente decidido mantener el concierto educativo a la Escuela Rural de "...", del municipio de "... (Málaga), lo que había permitido que el alumnado de dicha escuela pudiese continuar asistiendo a clase en dicho centro con total normalidad desde el comienzo del curso escolar, -circunstancia ésta que había sido ratificada por el propio interesado, mediante escrito remitido a esta Institución en el que agradecía nuestra mediación en la resolución del conflicto.

También debemos resaltar las actuaciones llevadas a cabo en la **queja 04/1753**, formulada por una madre en representación de los padres y madres de alumnos de un municipio de la provincia de Granada, que tenían intención de que sus hijos cursasen los estudios de ESO y Post-obligatoria en un determinado IES del municipio, pero no habían obtenido plaza, según denunciaban, por la escasa oferta educativa de dicho centro.

Según les había comentado la AMPA, tras la remodelación de infraestructuras, éste instituto cumplía los requisitos necesarios para albergar tres líneas de 1º de ESO para el próximo curso, por lo que los padres afectados reivindicaban su derecho a que sus hijos e hijas pudiesen cursar sus estudios en el centro solicitado, ya que la opción que se les ofrecía en otro centro de la localidad no les satisfacía, por tratarse de un instituto en el que, tras la Secundaria se verían obligados a cambiar de centro, caso de querer continuar estudios superiores, con el consiguiente trastorno que ello conllevaría.

Por todo ello, solicitaba la intervención de esta Institución, a fin de que se autorizasen tres líneas de 1º de ESO en el IES en cuestión. En el informe que emitió la Delegación Provincial de Educación de Granada, se argumentaba que la planificación de la escolarización y la oferta de puestos escolares en la localidad se venía haciendo en concordancia con la Red de Centros que se redefinió hace unos años, fruto del acuerdo alcanzado por consenso entre la comunidad educativa y el Ayuntamiento. Esa nueva planificación contemplaba que dos IES del municipio tuviesen dos y tres líneas respectivamente, impartándose, además, las enseñanzas de Bachillerato y ciclos formativos de Formación Profesional, y que el otro IES del municipio tuviese cuatro líneas, quedando como centro específico de educación secundaria.

Por ello, la Administración educativa entendía que no procedía autorizar el incremento de una unidad de 1º de ESO en el IES que pretendía la interesada, dado que, además de las anteriores razones, esa decisión conllevaría disminuirla en otro IES del pueblo, lo que trastornaría toda la planificación global de la localidad, afectando a las plantillas definitivas de

profesorado existentes en cada centro, e incluso a los derechos del alumnado que ejercitó su opción por uno u otro instituto.

A mayor abundamiento, existían plazas vacantes en ese otro instituto del municipio con 4 líneas. En consecuencia, ante la decisión legalmente adoptada por la Administración, y tras todo lo actuado, estimamos que cualquier otro tipo de actuación quedaría fuera de nuestro ámbito competencial, por lo que, ante todas estas circunstancias, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Por último, un breve comentario sobre el contenido de la **queja 04/531** formulada por el Presidente de la AMPA de un colegio de la provincia de Cádiz, en la que se exponía que el centro tenía autorizado el concierto de todas sus unidades, excepto las unidades de educación infantil, lo que ocasionaba que los alumnos al llegar a la edad de cinco años tuviesen que someterse a un nuevo baremo para escolarizarse en 1º de primaria, quedando todos los años alumnos no admitidos, después de haber estado durante tres años estudiando en ese centro.

La particularidad de la cuestión estribaba en que el colegio en cuestión se encontraba ubicado en un barrio obrero de Jerez, de gentes muy humildes, y al parecer año tras año la Administración Educativa venía denegando las peticiones de concierto pleno que la Dirección del centro pedía incansablemente. Esta situación, en opinión del interesado, violaba los derechos constitucionales de alumnos y padres, afirmando que de esta forma “*se quería aplicar la LOCE de manera cicatera*”.

En el referido colegio había un elevado número de alumnos escolarizados con necesidades educativas especiales, algunos de ellos en los primeros cursos no concertados, dado que era un centro –según manifestaba– “*que cree y aplica el principio de la integración de los alumnos*”. Con fecha 29 de enero de 2004, habían vuelto a solicitar el concierto para el curso 2004-05, aunque no habían obtenido respuesta a su petición, por todo lo cual, solicitaban nuestra mediación, al objeto de conseguir la concertación de la etapa de educación infantil para el colegio en cuestión, y de esa forma, solucionar la problemática social existente en la zona.

Admitida la queja a trámite, se solicitó el informe preceptivo de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa de la Consejería de Educación. Una vez recibido el mismo, tras su reitero, dicho organismo nos indicaba que en ese momento la Convocatoria de solicitudes para acogerse al régimen de conciertos educativos estaba aun pendiente de resolución definitiva, por lo que el centro afectado podría todavía ser beneficiario del concierto solicitado.

Con independencia de ello, la Administración nos informaba igualmente que, en cumplimiento del Real Decreto 826/2003, de 27 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo establecida en la Ley Orgánica de Calidad en la Educación, la Consejería de Educación comenzaría, a partir del próximo curso 2004-05, a concertarse unidades de educación infantil en centros

---

---

privados, con el objeto de que en los próximos tres años se alcanzase la gratuidad total de la educación infantil.

Concretamente, según afirmaba la Dirección General, estaba previsto que se concertasen 112 unidades para alumnado de tres años en 89 centros escolares situados -como el que nos ocupaba en esta queja-, en zonas económicas y socialmente desfavorecidas, y en centros cuya titularidad perteneciese a cooperativas.

Por último, aclaraba la Administración que el concierto de unidades de educación infantil iba a ser posible en Andalucía una vez que el Gobierno central se había comprometido a disponer los recursos económicos necesarios para financiar dicha gratuidad en los centros concertados, estableciendo las partidas correspondientes en los próximos Presupuestos Generales del Estado. Mientras tanto, la financiación de estos primeros conciertos de educación infantil correspondería a la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía.

Del análisis de dicha información, se deducía que el problema por el que el interesado se dirigió a nosotros, en calidad de Presidente de la APA del colegio, se encontraba en vías de solución, bien porque se resolviese favorablemente la petición de concierto educativo de las unidades de educación infantil para el citado centro, o en otro caso, siendo partícipes de los beneficios de la concertación general de la educación infantil, según las previsiones y objetivos de la Administración anteriormente reseñados.

#### Supresión de Unidades.

En el pasado año 2004 se tramitaron un total de 37 quejas, en la que la problemática que se planteaba estaba relacionada con la supresión de unidades por parte de la Administración Educativa, en determinados centros privados sostenidos con fondos públicos, para ajustar las necesidades educativas reales existentes en zonas específicas a los recursos disponibles. Dichas quejas son las siguientes: **queja 04/3380, queja 04/3441, queja 04/3493, queja 04/3494, queja 04/3495, queja 04/3496, queja 04/3497, queja 04/34398, queja 04/3514, queja 04/3515, queja 04/3516, queja 04/3517, queja 04/3518, queja 04/3519, queja 04/3520, queja 04/3521, queja 04/3638, queja 04/3639, queja 04/3640, queja 04/3641, queja 04/3642, queja 04/3643, queja 04/3687, queja 04/3688, queja 04/3689, queja 04/3690, queja 04/3691, queja 04/3692, queja 04/3693, queja 04/3694, queja 04/3695, queja 04/3740, queja 04/3741, queja 04/3742, queja 04/3785, queja 04/3800, queja 04/3801, queja 04/3802 y queja 04/3943.**

No obstante, hemos de aclarar que en todas ellas -excepto la **queja 04/3380** y la **queja 04/3785**-, tratan sobre el mismo tema, esto es, la supresión de una unidad de primero de educación primaria en un centro público de la provincia de Cádiz.

En efecto, en estos expedientes las quejas fueron formuladas por padres y madres de alumnos del C.P. "...", de un municipio de Cádiz, al objeto de exponer su discrepancia con la decisión de la Administración Educativa de suprimir una unidad en el referido colegio. Al respecto, manifestaban los interesados que en tiempo y forma solicitaron plaza para sus

hijos para estudiar durante el curso escolar 2004-05 1º de educación primaria en el centro, y fueron admitidos y matriculados. En este sentido, según afirmaban, en el mes de abril, la Delegación Provincial de Educación de Cádiz ofertó tres unidades para ese nivel en el citado colegio, como venía haciendo desde hacía algunos años. No obstante, *“en el mes de junio, durante el plazo de matriculación, se enteraron de que se había suprimido una unidad, sin que hubiese motivo para ello, ya que son los mismos niños y niñas que durante la etapa de educación infantil estaban escolarizados, y distribuidos en tres unidades, en otro colegio público de la localidad.*

Alegaban los reclamantes que con la supresión de una unidad, el número de alumnos/as escolarizados era de 27 en cada una de las dos unidades, número que incluso podría subir aún más si por motivos extraordinarios se trasladaban familias con hijos en edad escolar al municipio durante el curso. Curiosamente se había producido una involución respecto a años anteriores: en el curso 2003-04 había unos 20 alumnos por profesor. Ante ello, una comisión de padres y madres de los alumnos afectados se trasladaron a la Delegación Provincial de Educación en Cádiz, donde mantuvieron una reunión con el Sr. Delegado Provincial, exponiéndoles su malestar por la supresión de la unidad en el centro citado, porque lo consideraban un gran paso atrás en la calidad de la enseñanza que sus hijos e hijas iba a recibir.

Según nos indicaban, la respuesta del Sr. Delegado fue que la ley permitía, en casos extraordinarios, que se pudiesen matricular más de 25 alumnos por unidad, aunque estos padres no entendían por qué ese colegio era *“un caso extraordinario”*. Por ello, y ante la situación existente, solicitan la intervención de esta Institución al objeto de conseguir que se reestableciese la unidad de 1º de educación primaria que la Administración Educativa había suprimido.

La queja se admitió a tramite, solicitando el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial de Educación de Cádiz. Ante la falta de respuesta, nos vimos obligados a reiterar, en dos ocasiones, nuestra petición. A la fecha de cierre del presente Informe Anual continúa sin recibirse respuesta alguna de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, y ello a pesar de que incluso le hemos formulado a dicho organismo una Advertencia formal por la privación de la información requerida a que nos vemos sometidos, y por la consiguiente falta de colaboración, que esta provocando una dilación de la investigación del asunto de más de cinco meses.

Esta falta de colaboración, además, lo que origina es que los planteamientos que los interesados nos dirigen en su día, y, consiguientemente, el objeto de su pretensión, decaigan por el mero transcurso del tiempo, dado que es innegable que a estas alturas del curso la solución que propugnaban ha quedado totalmente obsoleta.

Para último, y dado que, como decíamos, las dos únicas quejas diferentes a las anteriormente relatadas en este subapartado son la **queja 04/3380** y la **queja 04/3785**, no podemos finalizar el relato de asuntos tramitados sin hacer siquiera una breve referencia al tema que en las mismas se plantea, relativo a la agrupación de unidades.

En efecto, en la primera de ellas, **queja 04/3380**, dicho agrupamiento se pretendía realizar en un centro público de un municipio de la provincia de Cádiz: La queja la formulaba la Presidenta de la AMPA del CEIP afectado para exponer su disconformidad con la situación existente en el centro, consistente en que se habían agrupado las unidades de 3º y 4º curso de educación primaria, y en consecuencia, un único profesor atendería en un mismo aula a todos los alumnos de 3º y 4º curso.

La interesada consideraba esta decisión *“una imposición por parte de la Administración, el decidir un grupo flexible sin tener en cuenta ningún criterio pedagógico que lo justifique, sin buscar nada más allá que un ahorro económico para no mantener un profesor más en el Centro. Esto no es lo más idóneo para conseguir una mejor calidad de enseñanza”*. Y añade *“no nos parece de recibo que simplemente por no pagar un profesor que se haga cargo de cada nivel, se esté perjudicando a dicho grupo de alumnos”*.

En el escrito de queja remitido, se planteaban los padres de estos alumnos afectados interrogantes tales como si el mismo profesor daría los contenidos de 3º, y en consecuencia “desatendería” a los alumnos de 4º curso, y viceversa; si cada alumno recibiría durante ese curso el 50% del currículo; o cómo organizaría el docente este grupo para que ningún alumno se sintiese perjudicado en su aprendizaje.

Concluía la Presidenta de la AMPA su denuncia manifestando que desde finales del curso anterior se estaban movilizándolo para conseguir una solución al problema, pero se lamentaba de que, al no obtener respuesta de la Administración, estaban desarrollando acciones de protesta, una de las cuales era que sus hijos no entrasen en el colegio desde el día 15 de septiembre que comenzó el curso, y advertía que así continuarían hasta que encontrasen una solución al problema.

Se admitió la queja a trámite, solicitándose informe al respecto a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz. Al recibirse el mismo pudimos comprobar con satisfacción que el problema por el que la interesada se dirigió a nosotros se encontraba solucionado, ya que la Dirección General de Planificación y Centros comunicó a la citada Delegación Provincial de Educación de Cádiz la modificación de las unidades autorizadas en 2º ciclo de educación primaria en el CEIP en cuestión, pasando a ser dos unidades, en vez de una, en el 2º curso de 2º ciclo de primaria. En consecuencia, la agrupación prevista de unidades del 2º Ciclo de Primaria, ordenada el 24 de junio de 2004, quedó sin efecto el día 20 de septiembre, procediéndose al nombramiento del correspondiente profesor para el colegio.

Sobre este mismo tema, como decíamos, trata la **queja 04/3785**, en la que el portavoz de un grupo de padres de alumnos de 1º y 2º de educación primaria de un colegio público de un municipio de la provincia de Jaén, manifestaba su discrepancia con el hecho de que desde la Delegación Provincial de Educación de Jaén se hubiesen suprimido dos plazas de maestros en el centro en cuestión, lo que había provocado la unificación del alumnado de 1º y 2º de educación primaria.

Admitida la trámite la queja, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Jaén. No obstante la queja se encuentra todavía en tramitación, habida cuenta de que, tras

recibir el informe interesado de dicho organismo, hemos dado traslado del mismo al interesado, para que nos manifieste lo que estime conveniente a su derecho, antes de adoptar la oportuna resolución sobre el fondo del asunto.

### 2.1.2. Edificios escolares.

En el presente subepígrafe pretendemos analizar la situación en que se encuentran las infraestructuras educativas en nuestra Comunidad Autónoma, a la luz de las quejas recibidas sobre esta cuestión durante el año 2004.

A este respecto, debemos comenzar señalando que el elevado número de quejas recibidas denunciando deficiencias en infraestructuras, instalaciones o equipamientos escolares ponen claramente de manifiesto que la mejora de la red de centros docentes de Andalucía es, posiblemente, el principal reto que en estos momentos deben afrontar las autoridades educativas.

Desde hace ya varios años venimos detectando un continuo aumento, tanto en el número, como en la importancia de las quejas recibidas por problemas de infraestructuras educativas. Resultando destacable el hecho de que muchas de las denuncias recibidas sean reiterativas en cuanto que afectan a los mismos centros que ya tuvieron presentada queja en esta Institución con anterioridad y cuyos expedientes se dieron por concluidos tras asumir la Administración Educativa compromisos en relación con la solución de los problemas denunciados, que posteriormente se vieron incumplidos, lo que propició la reapertura del oportuno expediente de queja.

Asimismo, es también necesario mencionar la prolongada tramitación de los expedientes de queja relativos a deficiencias en infraestructuras, que con frecuencia se extienden a lo largo de años, al no afrontar la Administración de una forma global las diversas carencias existentes en los centros, optando por actuaciones aisladas, parciales e incompletas que nunca llegan a satisfacer por completo las necesidades expresadas por la comunidad educativa de los centros.

La amplitud de la red de centros de Andalucía implica un grave problema añadido al siempre arduo y costoso reto de conservar, mantener y mejorar unas infraestructuras como las destinadas al uso educativo, que además de estar sometidas a un uso intensivo y prolongado que incrementa su deterioro, se ven sujetas a una permanente evolución en las normas que las regulan, tanto por lo que se refiere a sus características técnicas, como por lo que afecta a los fines y objetivos que deben satisfacerse con las mismas, lo que demanda continuos cambios en sus instalaciones y equipamientos.

De este modo, las infraestructuras educativas no sólo están sometidas a las lógicas obras de conservación motivadas por el deterioro propio del tiempo y el uso, sino que además están sujetas a continuas obras de adaptación y mejora para su adecuación a la permanente evolución de las distintas normas que rigen tanto sus condiciones técnicas -normativas antiincendios o antisísmicas, normas de accesibilidad...-, como sus usos educativos -LOGSE, LOCE....-.

---

---

Por este motivo, las inversiones en infraestructuras educativas nunca deberían planificarse basándose en meros criterios de amortización de las propias infraestructuras por el uso y el paso del tiempo, sino que deberían preverse tomando en consideración otras variables que ineludiblemente inciden sobre las mismas como son las necesidades de cumplimiento y adecuación a nuevas normas técnicas o educativas.

En este sentido, la impresión que tenemos en relación a las inversiones en infraestructuras educativas realizadas en Andalucía en los últimos años es que la planificación de las mismas nunca se ha realizado asumiendo que estas variables -amortización y cambios normativos- constituyen factores estructurales y no coyunturales de la realidad educativa, por lo que, de una forma u otra, siempre van estar presentes y van a condicionar los resultados de estas inversiones y su incidencia real en la mejora de la red de centros.

Así, cuando se promulga la LOGSE, la Administración Educativa andaluza asume que la aplicación de dicha norma va a conllevar importantes inversiones extraordinarias en materia de infraestructuras, ya que la red de centros existente en Andalucía no era compatible con la diseñada por la nueva ordenación educativa, en particular por lo que se refiere a los centros destinados a impartir la nueva educación secundaria obligatoria.

A estos efectos, aprovechando que el propio legislador había establecido un plazo más o menos prolongado de años para adaptar la red de centros a las nuevas necesidades determinadas por la LOGSE, se acomete en Andalucía un plan extraordinario de inversiones en infraestructuras educativas –denominado Plan Aula 2000-, cuya finalidad esencial era construir los nuevos Institutos necesarios para impartir la nueva ESO. Este Plan utilizó una ingeniosa fórmula de financiación que, de hecho, supuso la traslación de buena parte de la carga financiera y de la responsabilidad ejecutiva por las nuevas infraestructuras desde la Junta de Andalucía a los Ayuntamientos andaluces.

El esfuerzo inversor realizado durante estos años, tanto desde la Junta de Andalucía, como desde los Ayuntamientos, fue ciertamente importante y nadie puede negar que posibilitó una importante renovación de aquella parte de la red de centros andaluces, especialmente en educación secundaria, que resultaba claramente incompatible con la nueva ordenación educativa.

El problema es que, mientras se acometían estas inversiones extraordinarias de adaptación urgente a la LOGSE, las inversiones ordinarias destinadas a conservación, mantenimiento y mejora de la red de centros, quedaron relegadas a un segundo término y, en bastantes ocasiones, orilladas en beneficio de las nuevas infraestructuras. Todo lo cual, ha venido propiciando un importante y progresivo deterioro de las infraestructuras educativas más antiguas, cuyo estado de conservación puede calificarse, en líneas generales, de bastante deficiente.

Por otro lado, al centrarse las inversiones extraordinarias durante esta etapa en aquella parte de la red de centros que se consideraba más urgente reconvertir por ser la que de forma más evidente era incompatible con la LOGSE –básicamente Institutos de Educación

Secundaria- se dejó en un segundo término el hecho de que las normas de desarrollo de la LOGSE, y en particular el Real Decreto 1004/1991, establecían unos nuevos requisitos en infraestructuras, instalaciones y equipamientos educativos, que afectaban también, y de forma muy importante, a los centros de educación infantil y primaria.

Las inversiones necesarias para adaptar a la LOGSE los centros de educación infantil y primaria fueron postergándose una y otra vez, amparándose en las continuas prórrogas que las normas de acompañamiento de los Presupuestos del Estado imponían a la entrada en vigor del Real Decreto 1004/1991. Como consecuencia de ello, cuando en 2004 ha entrado definitivamente en vigor el Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre, que ha sustituido al antiguo Real Decreto 1004/1991, la red de centros andaluces de educación infantil y primaria se ha encontrado con un panorama caracterizado por el generalizado incumplimiento de los requisitos mínimos legalmente establecidos.

A todo lo cual, hay que sumar el hecho de que, paralelamente a todo este proceso de renovación de las infraestructuras educativas motivado por la entrada en vigor de la LOGSE, se ha producido el fenómeno de la incorporación e integración progresiva en el sistema educativo de los alumnos discapacitados, que exigía un nuevo esfuerzo inversor para dotar a los centros de los medios personales y materiales que precisaba la atención a las necesidades educativas especiales de estos alumnos.

También en este ámbito, las sucesivas prórrogas en la aplicación definitiva del Decreto 72/1992, que regula en Andalucía de supresión de barreras arquitectónicas en edificios públicos, ha propiciado que la Administración Educativa haya ido posponiendo la elaboración y, sobre todo, la ejecución del necesario plan de inversiones para suprimir definitivamente las barreras arquitectónicas en los centros docentes andaluces. Como consecuencia de ello, hoy por hoy sólo esta garantizada la plena accesibilidad en los centros de nueva construcción o sometidos recientemente a obras importantes de reforma, mientras que el resto de centros permanece inaccesible o sólo se ha beneficiado de obras puntuales y parciales de accesibilidad cuando la incorporación a los mismos de alumnos discapacitados, unida a la presión social, lo ha hecho ineludible para la Administración.

En definitiva, el esfuerzo inversor realizado en los últimos años en materia de infraestructuras educativas en Andalucía, aunque ha sido muy importante y ha posibilitado una sustancial mejora de la red de centros andaluces, se nos revela como claramente insuficiente y precisado de un nuevo e importante impulso que permita dotar a Andalucía de los centros que precisa para afrontar el reto educativo del nuevo Siglo que comienza.

En este sentido, consideramos que las noticias acerca de la próxima creación de un nuevo ente -la empresa pública de infraestructuras educativas- encargado de planificar, gestionar y ejecutar las inversiones necesarias para modernizar la red de centros andaluces, ofrece una coyuntura idónea para que ese nuevo impulso que demandamos se concrete en proyectos e inversiones que nos permitan visualizar el comienzo de una nueva etapa en la actualización de la red de centros educativos de Andalucía.

---

---

A tal fin, la creación del nuevo ente debería tener la virtualidad de solventar algunas de las carencias que actualmente se detectan en materia de infraestructuras educativas y que podríamos sintetizar de la siguiente manera:

- Deficiencias de planificación y previsión:

Aunque siempre habrá factores que sean difíciles de evaluar y prever con total precisión, lo cierto es que tras la aparición de los instrumentos de planeamientos urbanístico, los movimientos y desplazamientos demográficos y poblacionales pueden preverse con la suficiente exactitud y antelación, como para que, hoy por hoy, deban calificarse de inaceptables las situaciones que se están dando en muchas zonas de Andalucía donde la aparición de nuevos e importantes núcleos residenciales no se está viendo acompañada de la construcción de los necesarios equipamientos educativos.

Esta situación se está dando especialmente en zonas de expansión residencial de grandes capitales, en localidades ubicadas en las proximidades de las grandes ciudades y que conforman su área metropolitana y en poblaciones situadas en zonas de gran expansión turística, especialmente en el litoral mediterráneo.

El crecimiento y asentamiento de nueva población en todas estas zonas es más que previsible y, sin embargo, las infraestructuras educativas nunca están disponibles cuando dicho asentamiento se produce, originando el lógico malestar de la población afectada.

- Deficiencias de gestión:

La política de distribución de competencias entre las Delegaciones Provinciales y la Dirección General en materia de infraestructuras, ha provocado algunas situaciones de desconcierto sobre quién era el órgano responsable en cada momento de la tramitación del expediente de construcción o reforma de un centro docente. De tal forma que se hace difícil conocer, por ejemplo, quién es el causante de las dilaciones que con frecuencia se producen en la ejecución de los proyectos y a qué se deben dichas dilaciones. Asimismo, resulta difícil conocer quien es el encargado de fijar y aplicar los criterios de prioridad y urgencia en la ejecución de obras, en función de los cuales determinados proyectos se ejecutan antes que otros, sin que existan razones aparentes para ello.

Por otro lado, la fórmula de gestión compartida con los Ayuntamientos, articulada en torno al Plan Aula 2000 y basada en la firma de convenios de colaboración y convenios ejecutivos, aparte de ser objeto de fuerte rechazo por bastantes Ayuntamientos, ha provocado un incremento de la burocracia ligada a la ejecución de los proyectos de obras y no ha estado exenta de problemas de coordinación entre ambas Administraciones que, con frecuencia, se han traducido en nuevas dilaciones en los, ya de por sí, largos procesos administrativos previos a la ejecución de cualquier obra de infraestructura educativa.

Además de solventar estos problemas administrativos, la creación del nuevo ente de infraestructuras educativas, si realmente pretende cambiar el panorama de nuestra red de

centros, debe venir acompañada de un notable incremento en el volumen de los fondos presupuestarios destinados a esta partida de inversiones. Un incremento que debe posibilitar la financiación de un auténtico plan de choque en materia de infraestructuras educativas, cuyos objetivos prioritarios, a nuestro entender, deberían ser los siguientes:

- Adaptar la red de centros de educación infantil y primaria a los requisitos mínimos contenidos en el Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre.

- Suprimir definitivamente y en su totalidad las barreras arquitectónicas de los centros docentes andaluces.

- Mejorar las instalaciones de los centros que imparten enseñanzas de régimen especial y educación de adultos.

- Adaptar las instalaciones educativas a las normas sobre seguridad y protección frente a situaciones de emergencia.

- Mejorar sustancialmente las medidas de seguridad activa y pasiva de los edificios escolares para luchar contra el incremento de los actos de vandalismo y las situaciones de inseguridad.

Objetivos, todos éstos, que deberían incluirse en un plan urgente de modernización de las infraestructuras educativas. Plan, que no debería repetir el error de otros precedentes, que obviaron incluir las oportunas partidas destinadas a la conservación, mantenimiento y reposición de las instalaciones ya existentes y no afectadas por el plan, a fin de evitar un incremento de su normal deterioro.

Confiamos en que la Consejería de Educación asuma la necesidad de afrontar con decisión este reto de modernizar las infraestructuras educativas andaluzas, consciente de que las carencias que presenta actualmente la misma constituyen, sin duda alguna, el principal motivo de denuncia por parte de la comunidad educativa andaluza.

A continuación, y como ya viene siendo habitual en anteriores Informes, vamos a realizar un análisis de las quejas recibidas en el año 2004 que se refieren a problemas de infraestructuras educativas.

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:

#### 2.1.2.1. Instalaciones

En este apartado daremos cuenta de aquellas quejas en las que se denuncian las carencias y deficiencias con las que cuentan las instalaciones de los centros docentes, así como el hecho de que dichas instalaciones no se ajusten a los requisitos que establece nuestra Ley Educativa.

En el transcurso del año 2004 se han tramitado un total de 44 quejas sobre estas problemáticas: **queja 02/662, queja 02/1391, queja 02/36356, queja 03/2963, queja 02/4014, queja 02/4036, queja 03/529, queja 03/640, queja 03/1468, queja 03/1942, queja 03/2530, queja 03/3427, queja 03/3444, queja 03/3486, queja 03/3505, queja 03/3545, queja 03/3672, queja 03/3823, queja 03/3853, queja 03/3855, queja 03/4000, queja 03/4001, queja 03/4211, queja 03/4245, queja 03/4306, queja 03/4381, queja 03/4482, queja 03/4522, queja 03/4533, queja 03/4729, queja 04/256, queja 04/264, queja 04/335, queja 04/637, queja 04/713, queja 04/747, queja 04/757, queja 04/1029, queja 04/1459, queja 04/1818, queja 04/4067, queja 04/4280, queja 04/4281 y queja 04/4388.**

Número significativo de quejas, entre las que podemos pasar a comentar las siguientes:

- **queja 04/335** formulada por un grupo de firmantes, en representación de los integrantes de un aula de un Centro Público de Educación de Adultos de Jaén, a fin de exponer la situación en la que se encontraba dicho centro. Al respecto manifestaban que ese centro de educación de adultos estaba formado por dos locales que se encontraban bastante alejados entre sí, en calles distintas, y contaba con dos aulas en las que, con mucho esfuerzo, cabían 17 personas en una, y 15 personas en la otra, un despacho digno para el profesorado y un sólo aseo para hombre y mujeres –incluidos profesores y profesoras-.

La instalación eléctrica existente impedía conectar los radiadores porque debido a su estado “*saltaban los plomos*”. Asimismo, denunciaban que el equipamiento audiovisual se reducía a un televisor en cada aula, con su vídeo correspondiente, sin espacio para que los libros de consultas del alumnado pudieran estar a mano. Las carencias y deficiencias de ese edificio eran otras muchas, aunque todas ellas intentaban suplirlas el profesorado con gran ánimo y buen hacer, para que los alumnos no sintiesen esas carencias.

Los reclamantes exponían igualmente que el otro local del centro de adultos no cumplía las mínimas condiciones de sanidad ni de seguridad, y, según afirmaban, así lo habían llegado a reconocer cuantos representantes de las Administraciones autonómicas, municipales y de distintas asociaciones lo visitaban.

Así, nos indicaban que dicho local estaba situado en un semisótano de un bloque de vecinos, en el que sólo dos aulas tenían ventanas a la calle, pero como estaban situadas en la parte superior de una de las paredes, no se podían abrir para ventilar las clases, ya que en el interior estaban muy altas y por el exterior quedaban situadas a pie de calle. A su vez, dichas ventanas tampoco servían para proporcionar una iluminación natural a las aulas, teniendo que recurrir a la iluminación artificial.

Asimismo, manifestaban que otra de las aulas era de reducidas dimensiones y ni siquiera tenía ventanas, siendo, además, una de las que más humedad tenía, ya que una de las paredes daba al aljibe del edificio, el cual había calado y había motivado la recogida de aguas en más de una ocasión. Además, este local del centro de adultos sólo contaba con un aseo para el alumnado de ambos sexos, y otro que servía tanto de aseo para el profesorado, como de almacén de limpieza. Además, tenía un despacho de unos ocho metros cuadrados que se utilizaba de: secretaría, atención al público, sala de profesorado, dirección, etc.

El local no contaba con biblioteca, ni medios audiovisuales, sólo había un televisor y un vídeo, que no se podía usar por falta de espacio, y la instalación eléctrica era también muy deficitaria. Por último, se lamentaban que ante esta situación “*ni la Delegación Provincial de Educación de Jaén, ni el Ayuntamiento de la ciudad se pusiesen de acuerdo para solucionar el problema*”, y mientras, el alumnado del centro, personas adultas con gran ilusión por aprender y apoyados por un magnífico profesorado, sólo encontraban buenas palabras y promesas “*que quedaban en saco roto*”. Por todo lo cual, solicitan la mediación de esta Institución para solucionar los problemas existentes en las instalaciones del centro.

La queja se admitió a trámite, solicitándose los preceptivos informes, tanto a la Delegación Provincial de Educación de Jaén como al Ayuntamiento de Jaén. Tras sucesivos reiteros ante la falta de respuesta, se recibió un informe del citado Ayuntamiento, del que dimos traslado a los interesados, los cuales nos comunicaban que, efectivamente, el centro de adultos se había trasladado a otro local, que reunía mejores condiciones de habitabilidad y, consecuentemente, para la impartición de las actividades docentes a desarrollar. No obstante, estimaban que aún así requería una serie de “*arreglillos*” que, según les habían asegurado, se iban a llevar a cabo en fechas próximas, de cara al próximo curso escolar.

En consecuencia con ello, los representantes del alumnado del centro, consideraban que podría darse un margen de actuación a la Administración, en la confianza de que durante unos meses asumiesen los compromisos adquiridos. Si, por el contrario, en septiembre constatasen que seguían existiendo deficiencias, se pondrían de nuevo en contacto con esta Institución para realizar, si procedía, nuevas actuaciones al respecto ante los organismos competentes.

A la vista de ello, nos pareció procedente dar por concluidas provisionalmente nuestras actuaciones en el presente expediente de queja, al haberse resuelto el principal problema por el que los interesados se dirigieron a nosotros, y dadas las buenas perspectivas de resolución favorable de algunas cuestiones de obras menores, aún pendientes.

- **queja 04/747**, formulada por un grupo de alumnos de ESO de un IES de un municipio de la provincia de Sevilla, para trasladarnos su disconformidad con el hecho de que en el Proyecto de obras que se estaban llevando a cabo en el instituto, no hubiesen contemplado la construcción de un Polideportivo cubierto.

Según manifestaban estos alumnos, hasta ahora los días que llovía no podían impartirse las clases de gimnasia, por lo que era necesario que el centro contase cuanto antes con un polideportivo, y ante ello, solicitaban la intervención de esta Institución para que trasladásemos esta petición de los alumnos del centro a los órganos competentes de la Consejería de Educación.

Tras admitir la queja a trámite, la Delegación Provincial de Educación de Sevilla nos remitió un informe, en el que, tras su análisis, se comprobaba que no nos facilitaban información suficiente y detallada sobre el tema planteado, esto es, la necesidad de un polideportivo cubierto para el IES en cuestión. En efecto, como se podía comprobar de la lectura

---

---

del escueto informe recibido, en el mismo únicamente se mencionaba que las obras de adaptación y ampliación del C.P. “...” a Instituto de Enseñanza Secundaria, tipología D2, se desarrollaban en una fase en la que no se contemplaba la construcción del gimnasio. Y añadía la Administración: *“dicha instalación será construida en una fase posterior”*.

A la vista de la escasa información facilitada por la Delegación Provincial, nos vimos en la obligación de dirigirnos de nuevo a dicho organismo, para interesar la emisión de un nuevo informe en el que se nos facilitase información específica sobre los siguientes extremos:

*“- que nos aclaren cuándo se va a acometer esa 2ª fase de las obras de adaptación y ampliación del C.P. “...” a IES, y en qué consistirán las mismas.*

*- y a su vez se nos concrete en qué fase se encuentra actualmente la construcción, y en qué consisten las mismas”*.

Tras vernos obligados a reiterar por dos veces la anterior petición, dada la falta de respuesta de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, se recibió finalmente un nuevo informe en el que nos indicaban que las adaptaciones a la LOGSE conllevaban la construcción de un gimnasio de 480 m<sup>2</sup> habilitados con aseos, vestuarios, almacén con material deportivo y Departamento de Educación Física. No obstante, según manifestaba la Administración, *“la fase en que se encuentra esta futura construcción está pendiente de la firma de un nuevo Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de la localidad y la Consejería de Educación, sin que pueda determinarse la fecha exacta por esta Delegación Provincial, habida cuenta que la misma es competencia de la Dirección General de Infraestructuras, de acuerdo a las planificación establecida por dicho Centro Directivo”*.

A la vista de ello, procedía, por una parte, dar por concluidas nuestras actuaciones con respecto a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, habida cuenta que era el segundo informe que se le interesaba y en el mismo no se nos facilitaba -según afirmaban por incompetencia en la materia-, la información específica que solicitada en el mes de julio de 2004; y por otra parte, dirigirnos a la Dirección General de Infraestructuras para la Educación, de la Consejería de Educación, dando cuenta de lo sucedido y actuado, para que nos informasen sobre los extremos ya pedidos a la Delegación, y que anteriormente comentamos.

No obstante lo anterior, también se consideró procedente indicar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla que, sin perjuicio de las competencias que pudieran corresponder sobre el asunto a la Dirección General de Infraestructuras, entendíamos que si competía a la Delegación la responsabilidad del impulso para que se acometan las obras necesarias en los centros. Por ello, les instábamos a la realización de las actuaciones procedentes antes los órganos que competencialmente correspondiesen, para que, cuanto antes, se posibilitase la construcción del gimnasio en el IES de la localidad objeto de la polémica.

De todo lo cual dimos debida cuenta a los alumnos afectados, para su debido conocimiento. Actualmente estamos a la espera de recibir la oportuna respuesta de la Dirección General citada.

- **queja 03/4533**, iniciada de Oficio por esta Institución, al tener conocimiento a través de distintas denuncias, de la situación en la que se encontraban 22 alumnos discapacitados, escolarizados en un centro público de un municipio costero de la provincia de Málaga.

Según la información a la que había podido tener acceso esta Institución, 22 alumnos con minusvalías físicas escolarizados en ese centro tenían que afrontar todo el curso escolar con la penosidad de salvar importantes barreras arquitectónicas que tenía el centro y ante la inexistencia de accesos adaptados, a pesar de que desde el año 1999 venían reclamando, infructuosamente, en numerosas ocasiones a la Consejería de Educación y al Ayuntamiento de la localidad que procediese a adaptar las instalaciones a las necesidades de estos alumnos, con el agravante de que, al parecer, existía ya un convenio entre ambas Administraciones que recogía la necesidad de eliminación de las barreras del centro, actuaciones que deberían haberse puesto en marcha en verano, pero de las que no se sabía nada.

En este orden de cosas, pudimos conocer que, entre otras dificultades, el aula de educación especial del centro estaba situada en una segunda planta a la que sólo se podía acceder por las escaleras, teniendo los padres que subir a sus hijos en brazos a la clase. Consideraban los denunciantes que esta situación no sólo vulneraba la normativa existente en materia de construcción y adaptación de centros educativos a las necesidades especiales de los alumnos, sino que, también, conculcaba los derechos del niño establecidos en nuestra normativa, especialmente en la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los derechos y la atención al menor en Andalucía, concretamente a lo previsto en los artículos 9.1 y 11.3 (integración y educación, respectivamente).

Ante esta situación, nuestra propuesta de actuación se concretaba en solicitar, como primera iniciativa, un informe a la Delegación Provincial de Educación de Málaga y al Ayuntamiento del municipio, para que nos facilitasen información específica sobre la situación en la que se encontraban estos alumnos discapacitados, escolarizados en el centro en cuestión, en relación con las barreras arquitectónicas y la inexistencia de accesos adaptados en dicho colegio.

Tras recibirse el informe solicitado de la Delegación Provincial, del contenido del mismo se desprendía que el problema se encontraba solucionado. En efecto dicho organismo nos indicaba en el Convenio de Colaboración que habían formalizado con el Ayuntamiento afectado para la ejecución de obras de acondicionamiento y mejora de siete centros de la localidad, cofinanciados al 50%, entre los que se encontraba la reubicación del aula de educación especial y la eliminación de barreras arquitectónicas del colegio público denunciado, se había acordado que, dada la urgencia de realizar esas obras, se anticiparía su ejecución durante el verano, momento que, por las vacaciones escolares, facilitarían los trabajos. No obstante, por problemas administrativos –según afirmaba la Administración en su informe–, el Ayuntamiento no pudo ejecutarlas en el verano, habiendo procedido a su realización durante el primer trimestre del curso, estando en aquel momento finalizadas.

En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones, agradeciendo a la Administración Educativa la colaboración prestada para la resolución del asunto.

- **queja 04/264** formulada por la Presidenta de la AMPA de un Conservatorio de Danza, denunciando la situación en la que se encontraba el centro. Así manifestaba que desde el curso 2001-2002 venían denunciando a la Consejería de Educación las deficiencias que presentaba el centro: aulas en mal estado, pinturas, suelos, techos con grietas, paredes con humedades, etc. Sin embargo, lo ocurrido en días pasados –el desprendimiento de algunas luminarias-, propició que iniciasen medidas de presión y se dirigiesen nuevamente a la Administración Educativa solicitando una solución a los problemas que presentaba el centro.

Ante la situación existente, la Dirección del Conservatorio había optado por cerrar aquellas aulas que presentaban más peligro para los alumnos, por lo que se habían tenido que readaptar los horarios, dándose sólo el 50% de las clases, con el consiguiente perjuicio para el alumnado, sobre todo aquellos que estaban en los últimos cursos. Por ello solicitaban nuestra intervención al objeto de que se instase a la Administración Educativa a solucionar cuanto antes la situación en la que se encontraba el centro y los alumnos del mismo.

La queja fue admitida a trámite, nos obstante se dio cuenta a los interesados de la Actuación de Oficio que sobre esta misma problemática se tramitaba con el número de expediente de **queja 03/4266**, así como de las actuaciones realizadas al respecto ante la Administración Educativa.

En efecto, habiendo tenido conocimiento esta Institución a través de las noticias publicadas en prensa, -con anterioridad a la presentación del escrito de queja de la Presidenta de la AMPA del Conservatorio en cuestión- de la situación en la que se encontraba ese centro, y de conformidad con la posibilidad contemplada en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, iniciamos una Actuación de Oficio ante la Consejería de Educación. En la referida queja de oficio, se había solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación competente territorialmente, con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

Recibido informe interesado y tras un detenido estudio de la información contenida, en aras a poder adoptar una resolución definitiva con las debidas garantías, nos vimos obligados a dirigirnos nuevamente a la Delegación Provincial, para interesar la remisión de un nuevo informe, en los términos que a continuación transcribimos:

*“- Cuáles son las obras que actualmente se están realizando en el Conservatorio de Danza de “...” por un importe de 215.000 euros.*

*- qué actuaciones concretas tiene previstas realizar en dicho Conservatorio esa Delegación Provincial, en virtud de un convenio de colaboración con el Ayuntamiento de “...”.*

*En este sentido, y en relación con el citado convenio solicitamos conocer los siguientes extremos:*

- *en qué fecha se tiene prevista la firma de dicho convenio de colaboración*

- *qué orden de prioridad se va a establecer para la ejecución de dichas obras, cuando se prevé que las mismas den comienzo, así como el plazo de ejecución previsto.*
- *cuál es la cantidad presupuestada para dichas obras.”*

Transcurrido un tiempo razonable sin recibir respuesta, reiteramos la necesidad de emisión del citado informe, hasta un total de tres ocasiones, formulando, pues, incluso una Advertencia formal al organismo. Finalmente se recibió el nuevo informe interesado, del que dimos traslado a la interesada antes de adoptar una resolución definitiva, al objeto de que por la misma se formularan las alegaciones que a su derecho interesase.

Posteriormente se recibió en esta Institución una comunicación del letrado de la interesada, en calidad de mandatario verbal de la AMPA del Conservatorio afectado, en la que negaba que se hubiesen realizado en el centro las obras de reparación que se describían en el informe emitido por la Delegación Provincial. Asimismo, adjuntaba copia del acta levantada por un notario de la capital, a la que se unía informe emitido por un arquitecto, documentos éstos que reflejaban el estado de deterioro y abandono que mostraba el edificio, y se acreditaba la no realización de las obras de reparación que decía haber llevado a cabo la Administración educativa.

A la vista de este estado de cosas, entendimos que era necesario solicitar de la Delegación Provincial de Educación competente -en el expediente que se tramitaba de oficio- la emisión de un nuevo informe en el que diese respuesta a las siguientes cuestiones puntuales:

*“En primer lugar solicitamos nos ratifique la denuncia de la interesada, así como el contenido de la documentación que la avala.*

*De ratificarse dicha denuncia, quisiéramos que se nos aclarara en que medida han contribuido a solucionar la situación de deterioro del Conservatorio las obras que esa Delegación Provincial dice haber realizado y que se detallan en el informe que V.I. remitió a esta Institución con fecha 25 de Octubre de 2004.*

*De otra parte, y a la vista de la situación en la que actualmente se encuentra el Conservatorio, solicitamos de esa Delegación se nos informe acerca de las actuaciones concretas que tiene prevista para la reparación del edificio, si existe alguna partida presupuestaria consignada a tal fin, así como el plazo de ejecución de las obras.*

*Por último, se manifiesta en el informe emitido por el arquitecto, Sr. “...”, que existen en el edificio determinadas deficiencias que podrían ocasionar un serio peligro no solo para la integridad del personal y alumnos/as del Conservatorio sino también para los viandantes. En consecuencia, deberá indicarnos esa Delegación Provincial si se tiene previsto la adopción con carácter urgentes de aquellas obras que resulten necesarias para evitar esta situación.”*

A la fecha de confección del presente Informe, nos encontramos a la espera de recibir la información precisada de la Administración.

#### 2.1.2.2. Construcción de nuevos centros educativos

En este apartado nos proponemos dar cuenta de aquellas quejas en las que se pone de manifiesto la necesidad de construcción de nuevos centros educativos con el objeto, bien de poder atender con las debidas garantías a la demanda educativa existente en determinados municipios de nuestra geografía, bien porque el deficiente estado que presentan las instalaciones de determinados centros aconseja su nueva construcción, toda vez que la reparación en estos casos deviene imposible.

Para ilustración de lo expuesto, debemos detallar que en el año 2004 se han tramitado 21 quejas sobre estas cuestiones, y son las siguientes: **queja 02/3614, queja 03/1341, queja 03/4212, queja 04/1373, queja 04/1829, queja 04/1840, queja 04/1877, queja 04/1892, queja 04/1920, queja 04/1968, queja 04/2013, queja 04/2139, queja 04/2305, queja 04/2570, queja 04/3343, queja 04/3796, queja 04/3894, queja 04/4091, queja 04/4110, queja 04/4111 y queja 04/4687.**

Entre todas ellas, debemos comenzar comentando la **queja 04/1373**, formulada por el Secretario de la AMPA de un centro público de un municipio de Almería. En su escrito, el interesado exponía su especial preocupación por la falta de construcción de un nuevo instituto de enseñanza secundaria en la localidad, dada la masificación existente en el centro de educación primaria, y el alto porcentaje de alumnado extranjero residente en la zona, *“más de un 30% sobre un total de 500 alumnos, y de esos el 90% de lengua vernácula no castellana”*.

Denunciaba asimismo la saturación existente en los tres centros de la localidad de los tres niveles educativos, con módulos prefabricados en todos ellos, *“lo que hace una prioridad la construcción del IES, para descongestionarlos y abordar con dignidad la educación de nuestros hijos, sobre todo dadas las especiales circunstancias antes descritas”*.

Por ello, solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa, a fin de conseguir acelerar la resolución de los acuciantes problemas existentes en el municipio, en un asunto tan importante y tan sensible como es la educación y que pasaba fundamentalmente por la construcción cuanto antes de un nuevo IES para optimizar la escolarización del alumnado de la zona.

Recibido el informe interesado en su día de la Delegación Provincial de Educación de Almería, en el mismo, entre otras consideraciones, nos indicaban que, efectivamente, el número de alumnos había aumentado considerablemente en los últimos años en todos los centros de la zona, siendo inmigrante un porcentaje del mismo, y que por ello, se habían enviado recursos humanos para atenderlos, especialmente en el área de lengua no castellana, con la dotación, en el caso del CEIP de la localidad, de dos profesoras para el aula ATAL, una profesora a tiempo total y otra que realiza media jornada, además del profesorado de apoyo.

Asimismo nos informaba la Administración Educativa que, con la misma intención, se habían habilitado espacios en el centro y dotado de aulas prefabricadas, estando previsto ampliarse el espacio, en tanto se construía un nuevo Instituto, mediante la instalación de nuevas aulas prefabricadas en un terreno colindante, de modo que no le restase espacio a las instalaciones que habitualmente utilizaban los alumnos en tiempo de recreo o actividades deportivas.

Por último, según afirmaba la Delegación Provincial, el Proyecto Básico y de Ejecución de Construcción de un Instituto de Enseñanza Secundaria tipo D3 en el pueblo, se encontraba supervisado de conformidad, y remitido a los Servicios Centrales de la Consejería de Educación, para su incorporación al expediente incoado para la suscripción de un Acuerdo Ejecutivo con el Ayuntamiento del municipio, que subvencionase la construcción de dicho centro, para lo cual habían remitido igualmente a dicho Ayuntamiento el proyecto de informe urbanístico.

Del análisis de dicha información se deducía que la problemática por la que el interesado se dirigió a nosotros en calidad de Secretario de la AMPA del centro público de primaria, se encontraba en vías de solución, ya que, de una parte, se habían reforzado los medios humanos con que contaba el centro para la debida atención de los alumnos escolarizados en el mismo, y por otra parte, se encontraba en marcha el Proyecto de construcción del nuevo IES para la localidad, dadas las necesidades educativas existentes, lo que permitiría que en un plazo de tiempo razonable, tras el cumplimiento del procedimiento y fases legalmente establecidos para estos casos, se pudiese contar en la zona con un nuevo centro de enseñanza secundaria.

Como indicábamos al principio de este apartado, las deficiencias de previsión y planificación educativa que se vienen detectando en los últimos años en muchas zonas de Andalucía en clara expansión demográfica, a pesar de contar con instrumentos de planeamientos urbanístico que harían mucho más fácil prever con mayor precisión y antelación los movimientos y desplazamientos demográficos, origina una crítica constante entre los ciudadanos afectados, que esta Institución ha venido compartiendo en la mayoría de los casos y actuando en consecuencia, porque se hace inaceptable la planificación que la Administración Educativa andaluza viene llevando a cabo, y la falta de previsión detectada, con la consiguiente conflictividad que todo ello genera.

Esta situación crecimiento y asentamiento de nueva población se produce principalmente en zonas de expansión residencial de las grandes ciudades, en los municipios próximos a esas áreas metropolitanas, y también en localidades ubicadas en zonas turísticas en expansión, fundamentalmente de la franja costera. La situación, más que previsible, no ha venido acompañada de la lógica construcción de los necesarios equipamientos educativos para esas áreas o municipios

Para ilustrar esta problemática debemos citar las siguientes quejas de similar pretensión: **queja 04/1829**, **queja 04/1840**, **queja 04/1877**, **queja 04/1892**, **queja 04/1920**, **queja 04/2013** y a la **queja 04/2139**. No obstante, centremos nuestro análisis en la **queja**

**04/1877** formuladas por una madre afectada para denunciar la deficiente situación en la que se encontraba la escolarización de alumnos en una localidad próxima a Sevilla capital, ante la clara insuficiencia de la oferta de plazas educativas para toda la población infantil residente.

Así, manifestaba que su hija no había sido admitida en el colegio público solicitado por falta de plazas suficientes para cubrir toda la demanda de plazas existente, y afirmaba haber tenido conocimiento de que todos los alumnos que resultaron excedentes serían escolarizados en módulos prefabricados que se ubicarían en terrenos municipales de dudosa salubridad. La interesada lamentaba haber sido víctima de una grave falta de planificación que no entendía, dado el claro y evidente crecimiento poblacional que vive el municipio. Ante ello, reclamaba que, al menos, se acondicionase el terreno cedido para la instalación de los módulos y se presentase al colectivo de padres y madres el correspondiente certificado de sanidad.

Con independencia de ello, su pretensión se concretaba en que procediese a planificar a medio y largo plazo la creación de nuevas plazas tanto en educación infantil como en primaria y secundaria, ya que entendía que, con el crecimiento poblacional existente, el problema no se acabaría con 6 módulos prefabricados este año, y añadía *“¿y el curso que viene? ¿y el otro?, pues los niños que hoy suponen un exceso en cuanto al número de plazas disponibles en el primer ciclo de Educación Infantil, lo supondrán dentro de 3 años en Primaria y así sucesivamente. ¿Por qué no inician la construcción del colegio bilingüe que tienen anunciada desde antes de 1996..?”* Finalmente, reclamaba que se instase a la Administración educativa para que la escolarización se produjese en fecha lo menos alejada posible al 15 de septiembre.

Admitida la queja a trámite, -así como todas las demás relacionadas con esta misma cuestión-, se solicitaron los oportunos informes a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla. Tras vernos obligados a reiterar nuestra petición, debido a la falta de respuesta del citado organismo, con fecha 17 de septiembre de 2004 se recibió finalmente el informe preceptivo en la queja que comentamos, del que dimos debida cuenta a la interesada.

En una comunicación remitida posteriormente por aquella, nos informaba que el 27 de enero recibió una llamada del centro escolar en el que había solicitado plaza para su hija, para indicarle que del 7 al 11 de febrero de 2005 comenzaban las clases de los alumnos que fueron asignados a las “caracolas”, por la carencia inicial de plazas. Manifestaba la interesada su disconformidad con la actuación de la Administración Educativa en este asunto, y su preocupación por los prejuicios que esta situación hubiese podido ocasionar a los alumnos que, a pesar de haber conseguido plaza, no habían podido ser escolarizados hasta 5 meses después del comienzo oficial del curso.

Asimismo mostraba su preocupación por el hecho de que, según le informaron en su día, a los alumnos que no se incorporaran cuando se terminaran de acondicionar las “caracolas”, no se les guardaría la plaza para el curso siguiente, y -según afirmaba- éste era el caso de su hija, a la que se negaba a trasladar del centro en el que actualmente estaba escolarizada e

integrada, porque era una niña más bien tímida, a la que le costaba asumir los cambios y a la madre no le parecía oportuno someterla a ese traslado que, a su juicio, *“para una niña de 3 años, en condiciones normales, ya era brusco”*.

A la vista de todo ello, enviamos un escrito a la interesada aclarándole que si no había procedido a matricular a su hija en el C.P. “...” para el presente curso, había renunciado “de facto” a la plaza que le correspondía. Por lo tanto, si estaba escolarizada en otro colegio, no era alumna del C.P. “...”, y ante ello difícilmente podía tener derecho a su plaza de forma automática en dicho centro el curso próximo, sino que tendría que volver a participar, como alumna de nuevo ingreso, en el proceso de admisión de alumnos que se iniciaba el mes de marzo de 2005 para el curso escolar 2005-06, sometiéndose a la correspondiente baremación para obtener una plaza, de entre las que se oferten, si tenía derecho a ella por puntuación.

No obstante lo anterior, también indicamos a la interesada que, en cualquier caso, y aunque de la actuación de la Administración educativa en todo este asunto no se derivaba la existencia de irregularidades, comprendíamos su malestar por las consecuencias que esta situación de insuficiencia de plazas en el municipio para el alumnado de educación infantil de 3 años le había deparado, al haber tenido que matricular a su hija en otro centro, distinto al elegido en un principio, ante la circunstancia de tener que optar por esta solución, o por dejar a su hija sin escolarizar hasta bien entrado el segundo trimestre del curso, aunque fuese alumna de un nivel de enseñanza no obligatoria, con los perjuicios que para algunas familias ello podía suponer, en las que trabajasen ambos cónyuges, al no tener medios para llevar a sus hijos a guarderías privadas, e incluso en algunos casos no tuviesen siquiera quien pudiera cuidar de sus niños durante la jornada laboral.

Por ello, no pudimos dejar de manifestar a la Administración nuestro pesar por estas situaciones, ya que, en un tema tan delicado como es la escolarización de alumnado de tan corta edad, se actuaba a veces con una cierta imprevisión, e incluso falta de coordinación entre las Administraciones competentes, situaciones que no conllevaban más que a un escenario de conflictividad entre las partes afectadas, que no podían entender que, aunque existiese un aumento importante de la densidad de población en una zona o localidad determinada, la Administración Educativa no tuviera hecha una previsión de esos fenómenos con la antelación suficiente para que el problema no llegara a producirse, o al menos de forma tan drástica, estableciéndose una planificación de las infraestructuras educativas más acorde a las necesidades demográficas existentes.

Así, también le indicamos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla que este malestar de la ciudadanía se agravaba aún más cuando se observaba que esta problemática no se daba en una zona puntual, en un momento dado, sino que venía ocurriendo ya con demasiada frecuencia y en lo que se refiere a la provincia de Sevilla, con un índice de incidencia importante, tanto en diversas zonas de la capital, como de algunos municipios de la periferia, en los que la construcción de viviendas no ha ido aparejada de un diseño óptimo del plan de centros.

Esta Institución ha denunciado en reiteradas ocasiones esta problemática a la Administración, tanto con Actuaciones de Oficio, como al hilo de quejas concretas formuladas por padres de alumnos, APAs, o colectivos de ciudadanos afectados, y casi siempre mucho antes incluso de que empezasen a aparecer los primeros signos de deficiencia de plazas y de conflictividad.

Por ello, vamos a seguir insistiendo en nuestros posicionamientos sobre el tema ante la Administración, denunciando cuantas situaciones consideremos merecedoras de nuestra intervención, y actuando, en todo caso en sentido positivo, ofreciendo nuestra colaboración y mediación a las partes, y formulando las sugerencias que estimemos procedentes en cada caso que se nos presente.

No obstante, indicamos igualmente a la citada Delegación Provincial que también nos gustaría contar con una actitud más receptiva a nuestros planteamientos por parte de dicho organismo, -y que la misma ciertamente se reflejase a la hora de la redacción de los informes que se nos remitían-, pues una problemática como la ocurrida durante este curso en esa concreta localidad de la provincia de Sevilla y en las zonas a que antes hacíamos referencia, requiere, a nuestro juicio, al menos un ejercicio de reflexión y de replanteamiento de la situación general, y un estudio serio y riguroso de la planificación educativa –en este caso de Sevilla y su provincia, acorde a los acontecimientos que se habían ido precipitando.

En consecuencia con todo lo expuesto, y en la confianza de que la Administración sabrá valorar en su justa medida las consideraciones que se le trasladan, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en esos expedientes de queja.

### 2.1.2.3. Conservación y equipamiento

En este apartado pretendemos dar cuenta de las quejas recibidas en las que se contienen denuncias por el deficiente estado de conservación de algunos de los edificios escolares o por el inadecuado mantenimiento de sus instalaciones. Así como de aquellas quejas en las que se denuncia la carencia o, en su caso, el deficiente estado en el que se encuentra el equipamiento que se pone a disposición de los alumnos y el profesorado del centro. En total suponen 17 quejas tramitadas durante el año 2004 sobre estas cuestiones: **queja 02/4217, queja 03/4254, queja 03/4787, queja 04/1202, queja 04/2107, queja 04/2629, queja 04/2789, queja 04/3365, queja 04/3367, queja 04/3385, queja 04/3387, queja 04/388, queja 04/3617, queja 04/3919, queja 04/4128, queja 04/4327, queja 04/4651.**

En lo referente a la primera de ellas, es decir, los problemas originados en los centros por un deficiente estado de conservación o mantenimiento de sus instalaciones, pasaremos a analizar el contenido de la **queja 04/2629**, en la que el Presidente de una AMPA de un centro escolar de un municipio de la provincia de Córdoba denunciaba el deficiente estado en que se encontraba el centro, fundamentalmente en cuanto a la necesidad de modificación y reparación del sistema eléctrico.

Posteriormente nos comunicó el interesado que, recibieron una llamada de la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, citándoles a una entrevista con la Sra. Delegada, a la que asistieron representantes de la AMPA, el Alcalde de la localidad y dos Concejales, y en la que se abordaron en profundidad todas las reformas que necesitaba el centro, y de forma prioritaria la reforma de la red eléctrica. Posteriormente mantuvieron otra reunión en la Jefatura de Servicio de Obras de Córdoba, constatándose que existía una partida presupuestaria para acometer de manera inminente las reformas eléctricas del referido centro. Con fecha 1 de septiembre se empezaron esos trabajos.

Por último, y en cuanto a la reforma integral del colegio, dada la problemática que ello conllevaba de traslado del alumnado a otro centro escolar, y modificación de horarios lectivos, etc, habían barajado la posibilidad de que la misma se realizase en los meses de verano, o si no fuese factible, desde marzo hasta octubre.

A la vista de la información que nos trasladaba el Presidente de esta AMPA, consideramos que los problemas de infraestructuras del centro en cuestión se encontraban en vías de solución, e incluso los más prioritarios, estimábamos que en aquel momento estarían prácticamente resueltos, por lo que lo procedente era por concluidas nuestras actuaciones en el presente expediente, dando cuenta de ello al interesado, e indicándole, no obstante, que si más adelante surgiese un problema que produjese algún contratiempo o cualquier otra circunstancia que pudiera lesionar los derechos de la comunidad educativa del centro, se dirgiesen nuevamente a nosotros para poder prestarles nuestra colaboración.

También es interesante hacer mención al problema que se planteaba en la **queja 04/3365**, iniciada de Oficio por esta Institución, tras conocer, a través de una crónica publicada en un diario, de las deficiencias existentes en las instalaciones de un instituto de un municipio costero de la provincia de Cádiz.

Según se detallaba en dicho reportaje, el instituto, en el que estaban escolarizados 650 alumnos, ofrecía una imagen lamentable con multitud de desperfectos que hacia peligrar la seguridad de profesores y estudiantes, según habían denunciado en reiteradas ocasiones los padres de los alumnos y miembros del Consejo Escolar. Este centro educativo contaba tan sólo con dos años de antigüedad pero, según se afirmaba en la crónica *“su construcción deja mucho que desear ante la infinidad de defectos que saltan a la vista”*. *“El enfado de la comunidad educativa del IES “...” llegó a su culminación cuando el día 16 de septiembre, segundo día de clase, los profesores y alumnos se toparon con varias planchas de escayola que se habían desprendido del falso techo del vestíbulo de entrada. De inmediato, se decidió que los alumnos se marcharan a casa por cuestión de seguridad”*.

Según el relato periodístico, durante esa misma mañana, responsables y técnicos municipales, un inspector de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz y la Dirección del centro, mantuvieron una reunión para encontrar una solución a estas deficiencias, que se venían sumando a otras tantas que en repetidas ocasiones habían sido denunciadas por la AMPA, por el Ayuntamiento y por los representantes de los partidos políticos de la localidad.

---

---

La primera decisión fue la de suspender las clases hasta el 20 de septiembre, mientras se realizaba un informe técnico y una valoración de los daños, que serían trasladados de inmediato a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz. En el reportaje igualmente se afirmaba que, desde su terminación hacia dos años, este instituto había estado tocado por la mala suerte y su pésima construcción, ya que habían sido innumerables los desperfectos detectados que incluso habían obligado a cambiar el Proyecto original.

Según la denuncia, el recinto educativo poseía un rosario de imperfecciones que parecía no tener fin: goteras, falta de cerramiento, la peligrosa cercanía de dos torres de alta tensión, una pista deportiva *“que parecía haber sufrido un terremoto”*, un ascensor que no funcionaba, socavones en la zona de aparcamientos y así un largo etcétera, según explicaba la presidenta de la AMPA. Después de conocerse la caída de las planchas del techo, *“la suerte se alió con los alumnos y todos los que pasan a diario por esa zona que comunica la entrada principal con el aulario”*. La representante de padres de alumnos insistió en que las deficiencias comenzaron a evidenciarse desde el inicio de la ejecución del Proyecto, por lo que recordó que en su día estuvo en contra de la recepción del edificio por los innumerables defectos de obra aún por resolver.

Al parecer, el Alcalde del municipio ofreció a sus técnicos municipales para realizar una valoración de los daños. No obstante, en la crónica descrita se afirmaba que queda aún pendiente por saber si sería el Ayuntamiento el que ejecutase la obra, o si la Consejería de Educación asumiría los gastos y el personal que se necesitase para hacer frente a ese trabajo de manera urgente, para que los alumnos no perdiesen más días de clase. En cualquier caso, los técnicos de la Administración Educativa habían visitado el Instituto y ya se habían mantenido contactos con la Alcaldía del municipio para solucionar los desperfectos cuanto antes.

Como primera iniciativa ante la situación denunciada, se solicitó el preceptivo informe, tanto a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, como al Ayuntamiento del municipio, a fin de que nos facilitasen información específica, en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la situación de las instalaciones del IES en cuestión, en base a los hechos denunciados por la AMPA del centro. También se informó a la AMPA del centro de la iniciación de actuaciones de oficio por parte de esta Institución.

La Delegación Provincial de Educación de Cádiz emitió un informe, en el que se especificaban las intervenciones realizadas en el instituto, en relación con los problemas y deficiencias detectadas en sus instalaciones. En este sentido, en dicho informe se indicaba, entre otras consideraciones, que el Ayuntamiento del municipio era el responsable del expediente de contratación de las obras del centro, y de la dirección facultativa de las mismas, actuando la Consejería de Educación solo como órgano subvencionador.

Asimismo se reconocía que las obras sufrieron numerosas incidencias y retrasos, que fueron denunciadas ante el Ayuntamiento por la Delegación Provincial, consiguiéndose por fin la conclusión y terminación de las mismas, aunque con una serie de defectos que se corrigieron en acta, y que no fueron subsanados por la empresa constructora. Tras unas serie de

problemas con la empresa, que no se personó ni atendió los requerimientos que al efecto se le realizaron, tuvo que ser el propio Ayuntamiento el que acometiera con carácter inmediato, tras los desprendimientos de unos techos, las obras de reparación más urgentes.

En ese momento, según se afirmaba, se estaba a la espera de que se procediese, por parte del Ayuntamiento, a terminar los trabajos de reparación de algunas anomalías detectadas por la deficiente ejecución de las obras de construcción del Instituto. Asimismo, por parte de la Administración Educativa se había asumido la ejecución de una obra complementaria para la elevación de la parte posterior de la valla del centro, dados los episodios de vandalismo también ocurridos dentro y fuera del centro. Por último, se nos informaba que, con la creación de la empresa pública que gestionará las infraestructuras educativas, se había propuesto la ejecución de un proyecto de terminación que recogía los mayores defectos que habían quedado pendientes, y ya se estaba trabajando en la Unidad Técnica en la elaboración de un presupuesto para la redacción del proyecto correspondiente.

A la vista de todo ello, se deducía que el problema que dio lugar a la iniciación de nuestra Actuación de Oficio se encontraba en algunos aspectos solucionado y en otros en vías de solución, por lo que procedimos al archivo del expediente, dando cuenta de todo ello a la dirección del centro, en la confianza de que a muy corto plazo estuviesen resueltos satisfactoriamente todos los problemas denunciados, en beneficio de la comunidad educativa del referido centro.

Por otra parte, y en lo que respecta a los problemas relativos a las carencias o deficiencias de equipamientos escolares, comentaremos, a modo de ejemplo, la **queja 04/2197**, formulada por la Presidenta de la AMPA de un centro público de infantil y primaria de un municipio de Sevilla, y en la que exponía su preocupación por la situación en la que se encontraba el colegio. Al respecto, manifestaba que al iniciar el curso 2001/2002 se implantó en el centro la educación infantil, comenzando ésta con dos unidades de educación infantil de 3 años. Al comenzar el curso siguiente, y a pesar de las gestiones realizadas, aún no se había completado el envío del material didáctico correspondiente para aquellas 2 aulas, por lo que se dirigieron por escrito ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, solicitando el material necesario, documental y audiovisual.

Continuaba exponiendo que, a pesar del paso del tiempo y de las gestiones realizadas, el material no fue enviado por la Delegación Provincial, por lo que el Consejo Escolar del Centro se dirigió nuevamente al citado organismo el 10 de mayo de 2004 instando su dotación, por entender que era un material imprescindible, incluido en presupuestos de los medios de las dos aulas creadas, por lo que después de tres años no había excusa para que no hubiese llegado al centro. Como quiera que a la fecha de remisión de la queja continuaban sin recibir el material requerido, es por lo que solicitaban la intervención de esta Institución.

Tras admitir la queja a trámite, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, recibido el cual se pudo comprobar que el problema se había solucionado, al haberse dotado finalmente al colegio en cuestión del equipamiento que precisa-

---

---

ban para la puesta en marcha de las clases en las aulas de educación infantil, circunstancia ésta que fue posteriormente ratificada por la propia interesada, mediante escrito remitido a esta Institución en el que agradecía nuestra mediación para la resolución del conflicto.

### 2.1.3. Comunidad Educativa

#### 2.1.3.1. Personal docente

En este apartado del informe vamos a dar cuenta de aquellas quejas que durante el año 2004 se han ido recibiendo en esta Institución relativas a los distintos problemas que han afectado al colectivo de docentes dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía.

Los temas que durante este año 2004 han generado más conflictividad han sido, a título enunciativo, los siguientes: retrasos en la cobertura de las bajas del personal docente, validez del poder notarial en el acto de presentación del opositor; adaptación a los discapacitados de los exámenes de oposición; irregularidades en el proceso selectivo para el acceso al cuerpo de maestros, revisión de los exámenes de oposición; reconocimiento de servicios prestados en el extranjero; reducción horaria para los docentes que ocupan cargo electo, denegación de las solicitudes de acercamiento... Pues bien, a continuación nos detendremos en el análisis de las distintas cuestiones que han presidido las reivindicaciones del personal docente ante esta Institución:

##### 2.1.3.1.1. Retrasos en la cobertura de las bajas del personal docente

A lo largo de este año 2004, hemos podido comprobar con ocasión de las distintas quejas que se han recibido, que cada vez son mas numerosas las denuncias sobre los retrasos en la cobertura de las bajas del personal docente en los distintos centros educativos del ámbito de gestión de la Junta de Andalucía, y muy especialmente en los centros educativos dependientes de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla.

Pues bien, como desde hace tiempo venimos reiterando, es éste un problema que preocupa sobremanera a esta Institución, y más aún al haber podido comprobar como consecuencia de la tramitación de las distintas quejas que se han recibido sobre el particular, que no existe una predisposición de la Administración Educativa para buscar una solución al problema creado que venga a poner fin al mismo de una manera definitiva, y de otra parte, no podemos obviar que los paganos de esta situación son los alumnos y alumnas, que no en pocos casos, y como consecuencia de estos retrasos, en muchas ocasiones excesivos, ven gravemente lesionado su derecho a la educación.

A este respecto, hemos de decir que esta Institución ha podido conocer tanto a través de las noticias que sobre el particular se han publicado en la prensa, como por las referencias hechas por determinados interesados en queja, que la Delegación Provincial de Córdoba ha diseñado un sistema para la cobertura de las bajas del personal docente, que al parecer y así lo ha demostrado la experiencia, está posibilitando la cobertura de estas bajas en un plazo razonable. No obstante, esta Institución desconoce los términos de esta iniciativa.

Continuando con el relato iniciado, hemos de decir que esta Institución, desde su propósito de buscar una solución definitiva a este problema, y con ocasión de uno de los expedientes de queja anteriormente señalado, que se tramitó ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, elevó a dicho organismo las siguientes consideraciones:

*“..... No desconocemos que los periodos iniciales de cualquier curso escolar son siempre especialmente problemáticos en materia de sustituciones al coincidir temporalmente muchas peticiones de centros orientadas tanto a la cobertura de vacantes como de bajas por enfermedad. Del mismo modo, somos conscientes de la dificultad que encierra organizar todo el proceso de cobertura de sustituciones en unos periodos tan breves de tiempo.*

*No obstante, la reiteración de situaciones conflictivas en los inicios de los cursos escolares en los centros docentes sevillanos por falta de cobertura de bajas del profesorado, provocan un gran malestar y alarma entre las comunidades educativas afectadas e inciden de forma muy negativa en la normal impartición de la docencia a los alumnos afectados, por lo que nos parece necesario encontrar soluciones que, partiendo de la dificultad de la tarea a realizar, permita solventar o al menos reducir la incidencia que este problema está teniendo en los inicios de los cursos escolares en la provincia de Sevilla.*

*En este sentido, nos parece imprescindible que se arbitre un procedimiento por el cual todas las bajas del profesorado cuya existencia sea previsible al inicio del curso, por haberse producido y comunicado su causa a la Administración educativa con la antelación necesaria –licencias por estudios, bajas maternales...- tengan prevista su cobertura con la anticipación necesaria para que no se produzca situación de carencia alguna al inicio del curso.*

*Por otro lado, creemos que debe arbitrarse alguna fórmula que permita afrontar de forma simultánea la cobertura de las vacantes existentes, resultantes y sobrevenidas, con la sustitución de las bajas por enfermedad que se comuniquen por los centros al iniciarse el curso escolar. La preterición en la cobertura de las bajas por enfermedad respecto de las vacantes puede ser una de las causas principales de los numerosos retrasos habidos en las sustituciones del profesorado al inicio de los cursos escolares.*

*En consecuencia con lo expuesto, considera esta Institución que resultaría necesario que por esa Administración educativa se articulara un procedimiento para la cobertura de las bajas por enfermedad de los docentes que permitiera o posibilitara que éstas se cubrieran de manera efectiva en un plazo no superior a 24 ó 48 horas desde que la misma tiene lugar y es comunicada a esa Administración”.*

En base a estas consideraciones y en el ejercicio de la función garantista de los derechos constitucionales que asisten a los ciudadanos, procedimos a formular a la citada Delegación Provincial, de acuerdo con el art. 29.1 de nuestra Ley reguladora, la siguiente **Sugerencia:**

*“Que por esa Delegación Provincial se diseñe un procedimiento que permita que la cobertura de las bajas por enfermedad de los docentes se cubran en un plazo máximo de 24 a 48 horas desde que éstas son comunicadas por el centro a esa Delegación Provincial “.*

Sin embargo, pudimos observar que tanto la Delegación Provincial, como la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, coincidían en la imposibilidad de cumplir el tenor literal de nuestra sugerencia amparándose en los trámites del procedimiento establecido para la adjudicación de destinos al profesorado interino. No obstante, la citada Dirección General, comprendiendo la preocupación manifestada por esta Institución, nos trasladó su compromiso a *“...reiterar nuevamente a todas la Delegaciones Provinciales que sigan con el máximo interés el procedimiento de nombramiento de profesores/as sustitutos, en aras a evitar cualquier anomalía...”*

Ahora bien, sin dudar de la buena voluntad manifestada por la Dirección General, la experiencia ha venido a demostrar que la solución apuntada no viene ni siquiera a paliar estos retrasos, toda vez que cada vez es más elevado el número de quejas que se reciben en esta Institución sobre esta cuestión, apreciándose un sentimiento de malestar y desesperación en el seno de la comunidad educativa en su conjunto.

Es por ello, por lo que esta Institución se propone iniciar una actuación de oficio ante la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, de cuyo resultado nos comprometemos a dar cuenta en el próximo Informe Anual.

Para ejemplificar lo expuesto, sirvan de ejemplo las siguientes quejas: **queja 03/3746; queja 03/3872; queja 04/574; queja 03/517; queja 03/3697; queja 04/3523; queja 04/3699; queja 04/3700; queja 04/3725; queja 04/3728; queja 04/3915; queja 04/4112; queja 04/4123; queja 04/4129; queja 04/4171...**

De entre las quejas señaladas merecen ser comentadas las siguientes:

- **queja 03/517.** En esta queja el interesado, denunciaba el retraso, en su opinión excesivo, que afectaba al sistema de cobertura de bajas del profesorado de los institutos sevillanos.

A título de ejemplo el interesado detalla una relación de profesores sin sustituir en los Institutos sevillanos en el primer trimestre de 2003:

*“IES “...”: 37 profesores sin cubrir. 400 horas perdidas.*

*IES “...”: 216 horas sin cubrir en el curso 01-02. 25 horas en el pasado trimestre.*

*IES “...”: 141 horas sin cubrir. En el primer trimestre.*

*IES “...”: 98 días sin cubrir. 285 horas lectivas perdidas.*

*IES "...": 131 días sin cubrir que afectaron a 8 asignaturas.*

*IES "...": 117 que afectaron a 15 profesores entre otras asignaturas: Matemáticas, Lengua, Inglés...*

*IES "...": 89 profesores de baja. 672 horas lectivas.*

*IES "...": 84 horas perdidas que afectaron a 8 profesores de Física y Química, Matemáticas, Griego, Lengua y Literatura, Historia, Filosofía, etc...*

*IES "...": 121 días no sustituidos. 2.167 alumnos afectados. 11 asignaturas, entre ellas, Geografía, Biología, Matemáticas, Admis. Empresa, Peluquería, etc.*

*IES "...": 118 días no sustituidos, 184 horas perdidas en la ESO. 116 horas perdidas en Bachiller. 9.415 alumnos afectados."*

**-queja 03/3697.** En esta queja un grupo de padres de alumnos de un IES sevillano denunciaban que no habían sido cubiertas las bajas de los docentes de Geografía e Historia, Matemáticas y Lengua y Literatura.

Manifestaban los interesados su indignación, ante lo que consideraban una falta de previsión por parte de la Administración Educativa, toda vez que esa Administración conocía sobradamente dos de estas bajas, una de ellas porque le había sido concedida a uno de los docentes una licencia por estudios, en virtud de Resolución de fecha 31 de julio de 2003, y otra, al encontrarse la docente en situación de licencia por enfermedad de larga duración.

Decían los interesados que esta situación repercutía seriamente en el nivel de conocimiento de los alumnos, atentando gravemente contra la calidad de la enseñanza.

Es por ello, por lo que solicitaban que la Administración Educativa adoptase las medidas que resultaran necesarias en aras a garantizar la cobertura de las bajas del profesorado en un plazo máximo de 48 horas.

**-queja 04/3699.** Esta queja se inició de oficio por esta Institución al tener conocimiento, a través de una crónica periodística publicada en un diario gaditano, de la situación en la que se encontraban los alumnos y alumnas de un colegio público de la provincia de Cádiz.

El citado reportaje informaba que a pesar de que el centro tenía a dos profesores de baja desde el curso pasado, éstos aun no habían sido sustituidos.

Según manifestaciones del director del centro educativo, la ausencia de los dos profesores afectaba a un total de cuarenta alumnos e implicaba a su vez que hubiese otras actividades que no se podían realizar, como era el caso de música e inglés.

### 2.1.3.1.2. Reconocimiento de servicios especiales por participación en programas de formación en el extranjero.

Para ilustrar este apartado nos proponemos dar cuenta de las actuaciones seguidas durante este año 2004 en la **queja 03/2048**, cuyo relato quedo inconcluso en el pasado Informe.

Pues bien, con carácter previo, conviene recordar que en el pasado informe concluíamos el relato de esta queja dando a conocer el informe emitido por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, del siguiente tenor literal:

*“1.- La respuesta dada a esa Institución en nuestro escrito de fecha 08/10/03, se fundamenta en un Informe elaborado por el Servicio de Régimen Jurídico de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, de fecha 11/12/00.*

*El contenido de dicho Informe ha servido de basamento para resolver cuantas peticiones en idéntico sentido se han formulado ante esta Dirección General, lo cual propicia la inexistencia de un trato discriminatorio hacia determinados funcionarios/as.*

*2.- Sin menoscabo del contenido de la Resolución que con fecha 18/02/92 dictara la extinta Dirección General de Personal ante el recurso de reposición interpuesto por D (...), debemos constatar que en la actualidad, los recursos de alzada que se interponen ante Resoluciones denegatorias de las Delegaciones Provinciales en el asunto de referencia, se resuelven en el mismo sentido que el Informe del Servicio de Régimen Jurídico de fecha 11/12/00.”*

A la vista del contenido de dicho informe y pese a que el mismo se encontraba en fase de estudio y valoración por parte de esta Institución, en el momento de redacción del Informe de referencia, pudimos avanzar que podía deducirse que había habido un cambio de criterio por parte de nuestra Administración Educativa en cuanto al reconocimiento de los servicios prestados como auxiliar de conversación en el extranjero, al considerar que estos servicios se habían prestado en calidad de becario, por lo que no implicaban una relación laboral con la Administración pública. Cambio de criterio éste que entendíamos se ajustaba a la legalidad vigente.

Ahora bien, tras un análisis detenido de la documentación que obraba en poder de esta Institución parecía que el problema de fondo, y que había podido amparar el cambio de criterio de la citada Dirección General, tenía su origen en la Resolución de la Dirección General de Personal y Servicios de la Subdirección General de Gestión de Profesorado de Educación Secundaria, Formación Profesional y de Régimen Especial, del Ministerio de Educación y Cultura, de fecha 1 de septiembre de 1998, en virtud de la cual se denegaba la solicitud del interesado de reconocimiento de servicios prestados como auxiliar de conversación.

Ante esta situación, le trasladamos al interesado la oportunidad de que se dirigiera ante el extinto Ministerio de Educación y Cultura, al objeto de que por dicho organismo, y desde

su condición de empleador se le reconociera el carácter laboral de los servicios que desempeño como auxiliar de conversación en el extranjero. Habida cuenta que de obtener dicho reconocimiento estaría en condiciones de dirigirse a la Administración de la Junta de Andalucía para que se le reconociesen estos servicios.

En consecuencia con lo expuesto, y no apreciándose la existencia de irregularidad en la actuación de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en relación con este asunto, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja, decretando su archivo.

Con posterioridad a decretarse el archivo de las actuaciones en la queja, se recibió una nueva comunicación del interesado en la que nos manifestaba su disconformidad con nuestra resolución de archivo, insistiendo en el trato discriminatorio que la Administración Educativa le había dispensado en relación con otros funcionarios a los que en su misma situación se les habían reconocido al amparo de la Ley 70/78 los servicios prestados en el extranjero como auxiliar de conversación. Y por ello solicitaba de esta Institución que continuara con el trámite de su queja.

No obstante, tras un estudio de las argumentaciones esgrimidas por el interesado, acordamos al amparo de la legalidad vigente, mantener nuestra resolución de archivo, en base a las siguientes consideraciones:

*“...Pues bien tras analizar con detenimiento cuanto Vd. expone en dicha comunicación, en la que vuelve a insistir una vez más en los argumentos que apoyaron su queja inicial, hemos de manifestarle que no aporta elemento alguno con entidad suficiente que nos permita variar nuestra resolución de archivo, toda vez que entiende esta Institución que el cambio de criterio operado por nuestra Administración educativa en el sentido de desestimar las solicitudes que proponen el reconocimiento, en virtud de la Ley 70/78, de los servicios prestados como auxiliar de conversación en el extranjero, resulta ajustado a derecho, habida cuenta que el cuerpo legal citado exige para dicho reconocimiento que estos servicios se hayan realizado al amparo de una relación laboral o funcional.*

*En consecuencia, y dado que, según los datos que obran en poder de esta Institución, los servicios que Vd. prestó en calidad de auxiliar de conversación en el extranjero los realizó en calidad de becario, no procede el reconocimiento de dichos servicios al no darse los presupuestos que la legalidad vigente exige para el mismo.*

*En cuanto al hecho cierto de que con anterioridad a presentar su solicitud en el sentido antes apuntado, la Administración de la Junta de Andalucía le había reconocido estos servicios a otros funcionarios en su mismas circunstancias, no quiere decir, en opinión de esta Institución, que dicho reconocimiento haya sido jurídicamente correcto, y por consiguiente esta Institución no puede ni debe instar de la Administración educativa a que proceda a estimar su petición amparándonos únicamente en un precedente, jurídicamente incorrecto, toda vez que como Vd. conocerá los errores administrativos no consolidan derechos inexistentes ni situaciones irregulares.*

---

*Así pues ante esta situación, la intervención que procedería por parte de esta Institución no es otra que denunciar, por improcedente desde un punto de vista legal, las distintas resoluciones dictadas en su día por nuestra Administración educativa, reconociendo a determinados funcionarios los servicios prestados en calidad de auxiliar de conversación en el extranjero. No obstante, es evidente que esta actuación a Vd. no le beneficiaría y sí se produciría un perjuicio para terceros que esta Institución no considera oportuno amparar.*

*Por todo cuanto antecede, hemos de comunicarle que al amparo de la legalidad vigente, procede mantener nuestra resolución de archivo, debiendo indicarle de nuevo que la única vía que Vd. tiene a su alcance para la consecución de su pretensión es conseguir que el Ministerio de Educación y Ciencia le certifique el carácter laboral de los servicios que prestó como auxiliar de conversación en el extranjero”*

Finalmente, el interesado se dirigió nuevamente a esta Institución manifestándonos que había tenido conocimiento de la existencia de varias sentencias de los Tribunales de Justicia de las Comunidades Europeas, del Tribunal Superior de Justicia de Murcia y del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en las que, conociendo de un caso idéntico al suyo, venían a reconocer al amparo de la Ley 70/78 de 26 de diciembre, los servicios prestados como auxiliar de conversación en el extranjero.

Asimismo nos informaba que la Comunidad Autónoma de Castilla-la Mancha, a la vista de la jurisprudencia citada, había dictado unas instrucciones acordando reconocer los servicios prestados como auxiliar de conversación en estados miembros de la comunidad europea como servicios prestados a la Administración Pública.

A la vista de la documentación aportada por el interesado, y tras un estudio detenido de la jurisprudencia señalada observamos que efectivamente la jurisprudencia tanto comunitaria como española, hacía una interpretación generosa de la Ley 70/78 de 26 de diciembre, considerando que la misma había de ser aplicada de conformidad con el derecho comunitario. Y en base a esta consideración fallaban a favor del reconocimiento por parte de la Administración de origen de los servicios prestados en los países comunitarios.

Así pues, pudimos concluir que las dudas interpretativas que podían existir en torno a la aplicación de la Ley 70/78 de 26 de diciembre a los supuestos de funcionarios docentes que durante un periodo determinado desarrollaron sus servicios como auxiliar de conversación en países del marco comunitario, habían quedado disipadas en virtud de la doctrina jurisprudencial.

En consecuencia, a la vista de las nuevas circunstancias que concurrían en la presente queja, procedimos a reabrir la misma y a tal efecto nos dirigimos a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en los siguientes términos:

*“...A la vista de la documentación aportada por el interesado, observamos que efectivamente la jurisprudencia tanto comunitaria como española, hace una interpretación*

generosa de la Ley 70/78 de 26 de Diciembre, considerando que la misma ha de ser aplicada de conformidad con la normativa comunitaria. Y en base a esta consideración fallan a favor del reconocimiento por parte de la Administración de origen de los servicios prestados en los países comunitarios.

En este sentido, procede traer a colación, por ser de todo punto ilustrativa, la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de fecha 7 de Diciembre de 1999 (RJCA 1999/4773), que conoció de un caso idéntico al del interesado.

Pues bien, por su interés procede reproducir algunos de los aspectos más relevantes de la fundamentación jurídica de la citada sentencia:

«...La demanda que provoca esta sentencia es interpuesta por una Funcionaria de carrera perteneciente al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, que desempeñó el cargo de Auxiliar de Conversación de Lengua Española en el “Lycée Antoine de Saint Exupery” en Lyon (Francia), haciéndolo al amparo de los Convenios Internacionales vigentes entre España y Francia.

Argumenta el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en los Fundamentos de derechos de la citada sentencia que la función desempeñada por los Auxiliares de Conversación de Lengua Española, aún cuando tenga por cobertura una relación jurídica innominada (con duración determinada, de carácter retribuido y amparada por la Seguridad Social) se lleva a cabo y efecto en cumplimiento de un acuerdo internacional bilateral entre Estados que obliga a los firmantes. En consecuencia son las Administraciones de los Estados las que quedan obligadas en los términos recogidos en el Acuerdo, siendo las personas seleccionada por la Administración (en convocatoria pública) las que de modo específico ejecutan lo acordado. Este razonamiento fundamenta la necesidad de reconocer los servicios prestados al Estado (a su Administración Central) en cumplimiento de compromisos adquiridos por aquel.

Continúa diciendo el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que la normativa no deja dudas de que el derecho que se instaura a favor de quienes son funcionarios de carrera queda supeditado a que con carácter previo a serlo hubieren prestado servicios a las esferas de la Administración Pública (central, local, Institucional, de Justicia o de Trabajo y Seguridad Social). En el presente caso fue el Ministerio de Educación y Ciencia quien para dar cumplimiento a sus compromisos internacionales seleccionó a la recurrente para desempeñar el cargo de Auxiliar de Conversación de Lengua Castellana en el “Lycée Antoine de Saint Exupery” en Lyon (Francia), servicios que siendo prestado en el exterior deben considerarse como prestados por cuenta del Estado Español, puesto que efectivamente se produjo un vínculo con la Administración por más que haya que considerarlo “sui generis” o atípico, pero que puede producir para la demandante los efectos solicitados.»

A la vista de la jurisprudencia citada, hemos de concluir que las dudas interpretativas que pudieran existir en torno a la aplicación de la Ley 70/78 de 26 de Diciembre a los

*supuestos de funcionarios docentes que durante un periodo determinado desarrollaron sus servicios como auxiliar de conversación en países del marco comunitario europeo, ha quedado disipada en virtud de la doctrina jurisprudencial.*

*En consecuencia con todo cuanto antecede, entiende esta Institución que por esa Administración educativa se debería contemplar la posibilidad de hacer extensiva, de oficio, la jurisprudencia que se cita, a todos los supuestos de funcionarios docentes que solicitan el reconocimiento como servicios prestados al amparo de la Ley 70/78 de 26 de Diciembre, de los servicios prestados como auxiliar de conversación en países comunitarios, y en particular nos referimos al caso concreto del interesado en la presente queja.*

*A la vista de este escrito, y de las nuevas circunstancias que afectan al caso del interesado, esta Institución ha procedido a reabrir el expediente de queja y ha decidido, de acuerdo con lo establecido en el art. 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, interesar de V.I. la emisión del preceptivo informe en el que se nos manifieste cual es el posicionamiento que a la vista de la doctrina jurisprudencial existente sobre el asunto que nos ocupa, va a adoptar ese centro directivo, y en particular y con respecto al caso del interesado en la presente queja, si por esa Dirección General se va a proceder a la rectificación o revocación de oficio de la Resolución por la que esa Administración educativa le denegaba al Sr. (...) el reconocimiento de los servicios prestados como auxiliar de conversación en el Reino Unido, procediendo en este caso a la aplicación extensiva de la sentencia dictada por le Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de fecha 7 de Diciembre de 1999, que a buen seguro obrará en poder de esa Dirección General”.*

Dando respuesta nuestra petición de información, la citada Dirección General emite el preceptivo informe, del que por su interés cabe extractar los siguientes aspectos: “*el Servicio de Régimen Jurídico y Recursos dependiente de esta Dirección General evacuó un nuevo informe sobre el asunto de referencia que cambiaba sustancialmente el tratamiento a dar a la cuestión que nos trae, dándose un giro radical*”, que concluye con el siguiente pronunciamiento:

*“(...) de lo expuesto debemos concluir que los servicios prestados por los “auxiliares de conversación”, seleccionados por la Administración Pública española, para desarrollar funciones en centros educativos de países miembros de la Unión Europea, deben considerarse incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 70/1978, siempre y cuando queden acreditados el resto de requisitos exigidos en el artículo 1 de dicha norma, a saber:*

*- Que se hayan prestado ajo la condición de funcionario de empleo (eventual o interino) o bajo contrato administrativo o laboral.*

*- Que dichos servicios sean previos a la constitución de los correspondientes Cuerpos, Escalas o plazas o a su ingreso en ellos (...).*

*Así las cosas, teniendo en cuenta que la Resolución dada en su día al expediente administrativo iniciado por el (...) devino en acto firme, sugerimos la posibilidad de que el afectado reinicie nuevamente su petición, actualmente, ante la Delegación Provincial a cuyo ámbito geográfico pertenezca por su destino docente, la cual deberá actuar a tenor del contenido del informe de fecha 01/04/04, trasladado por esta Dirección General a todas las Delegaciones Provinciales con fecha 12/04/04.”*

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto debatido en la presente queja se encontraba solucionado, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja, indicándole al interesado la necesidad de que, con el ánimo de ver satisfecha su pretensión lo antes posible, iniciara su petición de acuerdo con el procedimiento que señalaba la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en su informe.

#### 2.1.3.1.3. Denegación de solicitudes de acercamiento.

En este apartado vamos a tratar aquellas quejas en las que los interesados –docentes interinos- nos denunciaban la difícil situación familiar y/o personal que les afectaba, la cual les imposibilitaba o limitaba para tomar posesión de la plaza que le había sido adjudicada, dada la lejanía de ésta con su lugar de residencia.

En este mismo sentido, nos trasladaban los interesados su sentimiento de desesperación, impotencia... al ver como la Administración Educativa había denegado su solicitud de acercamiento, en la que se exponían verdaderas razones de índole humanitaria, que en opinión de los interesados, justificaban sobradamente su solicitud.

Pues bien en estas situaciones nos encontrábamos con docentes que habían tenido que renunciar a su puesto de trabajo, -con las consecuencias que esta decisión conllevaba- al no poder desatender a sus familiares enfermos que necesitaban de su asistencia y cuidados diarios, o bien porque su propia enfermedad les hacía imposible, por diversos motivos, su traslado a la localidad donde se le había adjudicado la plaza.

Sin embargo, en todos estos casos, lamentablemente hemos tenido que decir a los interesados que la decisión de la Administración Educativa al denegar su solicitud de acercamiento no comportaba la existencia de un actuación irregular o contraria a derecho, toda vez que la misma entraba dentro de ámbito del poder de autoorganización que en el ejercicio de sus competencias la ley concedía a las Administraciones públicas, procediéndose por este motivo al archivo de los expedientes de queja.

No obstante, con ocasión de las distintas quejas tramitadas sobre este asunto, hemos podido conocer que por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, y con carácter interno, se han establecido unos criterios concretos de aplicación en la resolución de las peticiones de acercamiento que tienen como objetivo “*colmar las expectativas de los casos más graves*”. Para ello se ha establecido como orden de prelación, en primer lugar, casos de enfermedad grave del interesado/a, en segundo lugar, casos de enfermedad grave del cónyuge, y en tercer lugar casos de enfermedad grave de los hijos/as.

---

---

Ahora bien, a pesar de la fijación de estos criterios, y no dudando de la estricta aplicación de los mismos por parte de ese organismo, lo cierto es que en algunas ocasiones los interesados denunciaban que se le había dado prioridad a determinados criterios que no ocupaban el primer puesto en el orden de prelación, llegando incluso a valorarse y tomarse en consideración criterios que ni siquiera estaban contemplados, tales como enfermedad de suegro/a.

Así pues, dado que existe una voluntad manifiesta por parte de la Dirección General de resolver estas solicitudes de acercamiento de la forma más justa posible, estableciéndose a estos fines unos criterios de actuación, que a juicio de esta Institución resultan de todo punto aceptables, consideramos que en aras a evitar las situaciones conflictivas que generan las denegaciones de estas solicitudes, y en aras al principio de transparencia, resultaría necesario que por la Administración Educativa se procediera a la regulación normativa de las situaciones y criterios que hacen posible un acercamiento, procediéndose a la correspondiente publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía para general conocimiento y estricta aplicación.

Por ello, esta Institución se propone iniciar una actuación de oficio ante la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, con el propósito de proponer formalmente ante dicho organismo la necesidad de dotar de la oportuna regulación normativa los criterios que han de regir la resolución de las solicitudes de acercamiento.

Para concluir esta exposición y por considerar de interés esta cuestión concreta nos proponemos informar a esa Cámara, en posteriores Informes, del resultado de la Actuación de Oficio que esta Institución se propone iniciar en el próximo año.

Fiel reflejo de la problemática planteada son las **queja 03/3782; queja 04/3344; queja 04/3390; queja 04/3449; queja 04/3522; queja 04/4188; queja 04/4564**. De entre las que merece ser comentada la siguiente:

**-queja 04/3390.** En esta queja el interesado -funcionario docente interino- exponía que para el curso escolar 2004-2005 le había sido adjudicada una plaza en una localidad de la Sierra de Sevilla, estando fijada su residencia en una localidad del Área Metropolitana de dicha capital.

Manifestaba el interesado que formuló la oportuna solicitud de acercamiento ante la Delegación Provincial de Sevilla, toda vez que tenía a su cargo a su padre de 87 años de edad, el cual se encontraba enfermo de Parkinson, adenoma prostático, espondilartrosis, alteraciones diabéticas, además de llevar implantado un marcapasos, entre otras dolencias.

Explicaba el interesado que era él la única persona que podía cuidar a su padre, teniendo que entregarle diariamente, a las 8:30 de la mañana, en la puerta de su domicilio a los servicios de un centro de día, donde permanecía únicamente durante el tiempo que duraba su jornada laboral.

De otra parte, nos decía en su queja el interesado, que además de la enfermedad de su padre, él también se encontraba aquejado de hernias discales, y hernias cervicales, que le producían continuos vértigos.

No obstante, continuaba diciendo el interesado, que pese a que estas circunstancias habían quedado suficientemente acreditadas, y en su opinión, concurrían en su caso razones de índole humanitaria que justificaban sobradamente su solicitud, ésta le había sido denegada por la Administración Educativa.

Tras un estudio detenido de la queja del interesado se acordó su admisión a trámite, solicitando el preceptivo informe de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos.

En su informe la citada Dirección General, se pronunciaba en los siguientes términos:

*“En el ámbito del profesorado interino, la figura del acercamiento, es una situación extraordinaria cuya concesión reside, de manera exclusiva, en esta Dirección General como acto graciable sometido a la discrecionalidad del titular de dicho Centro Directivo.*

*Así pues, se trata de una situación carente de regulación normativa que como circunstancia emanada de la negociación sindical y fruto del consenso en el seno de la Mesa Sectorial de Educación, surge a instancias de los agentes sociales presentes en el citado foro de negociación.*

*Partiendo, pues, de esta premisa, esta Dirección General de Gestión de Recursos Humanos ha estudiado y analizado todas, y cada una, de las solicitudes de acercamiento que, en tiempo y forma, le han sido formuladas, a saber, un total de 1.312 solicitudes en lo que concierne al cuerpo de Maestros.*

*Desde el punto de vista procedimental, el momento en que las solicitudes se presentan por los/as interesados/as y son estudiadas para, en su caso, conceder (o denegar) es con posterioridad a la adjudicación informatizada de destinos provisionales para el curso académico en cuestión. Esto significa que la práctica totalidad de vacantes ya han sido asignadas en la citada adjudicación, restando solamente aquellas surgidas o sobrevenidas con posterioridad a dicho acto así como aquellas que no han sido ocupadas por las personas que han sido adjudicadas, debido a la renuncia de los interesados. En este sentido nos movemos en torno a una cifra que oscila sobre 200 plazas, como consecuencia del sumatorio de las dos variables antes detalladas.*

*Así las cosas, debemos significar que disponemos de un total de, aproximadamente, 200 plazas para asignar a un total de 1.312 peticionarios de acercamientos. ¡Obviamente, imposible de satisfacer!*

*Ante esta situación, de manera interna, se establecen una serie de criterios que permitan colmar las expectativas de los casos más graves. Para ello se establece como orden*

*de prelación, en primer lugar, casos de enfermedad grave del interesado/a; en segundo lugar, casos de enfermedad grave del cónyuge y, en tercer lugar, casos de enfermedad grave de hijos/as.*

*Con estos criterios y según el orden señalado, se procede a la estimación de las peticiones que procedan y a su ulterior adjudicación de vacantes, hasta llegar a agotar el número total de las existentes.*

*Como V.E. podrá comprobar, en el caso del promotor del presente expediente de queja, se alegaba la enfermedad de padre/madre, circunstancia ésta que en el actual curso escolar, no pudo ser contemplada ni siquiera como criterio debido al ingente número de peticiones de acercamientos que se han formulado.”*

Tras analizar la información recibida, y antes de adoptar una resolución definitiva en el presente expediente de queja, procedimos a trasladar dicha información al interesado al objeto de que por el mismo se formularan las alegaciones que a su derecho pudieran interesar.

Recibido el escrito de alegaciones del interesado, éste nos manifestaba su disconformidad con el informe emitido por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, alegando que no se había respetado el orden de prioridad fijado por dicho organismo, en los criterios para la concesión de acercamientos. Y para apoyar esta alegación, manifestaba que en su misma localidad había una compañera a la que se le había concedido un acercamiento por tener su suegro implantado un marcapasos.

Al cierre de estas líneas esta queja se encuentra en fase de estudio y valoración.

2.1.3.1.4. Irregularidades en el proceso selectivo para el ingreso en los Cuerpos de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Enseñanza Secundaria...

Han sido numerosas las quejas que se han recibido en esta Institución durante este año 2004, en la que los interesados, que habían tomado parte en el proceso selectivo arriba señalado, convocado por Orden de fecha 13 de Marzo de 2004, nos denunciaban distintas irregularidades que, en su opinión, se habían cometido por los Tribunales de Oposición a lo largo del proceso selectivo.

Para ilustrar esta cuestión sirvan de ejemplo, las siguientes: **queja 04/2235; queja 04/2236; queja 04/2237; queja 04/2259; queja 04/2260; queja 04/2261; queja 04/2263; queja 04/2264; queja 04/2265; queja 04/2277; queja 04/2289; queja 04/2292; queja 04/2653; queja 04/2739; queja 04/2841; queja 04/3030; queja 04/4263; queja 04/2631; queja 04/2640; queja 04/2641; queja 04/2642; queja 04/2655; queja 04/2658; queja 04/2677; queja 04/2678; queja 04/2683; queja 04/2692; queja 04/2693; queja 04/2866; queja 04/2896; queja 04/2897; queja 04/2946; queja 04/2961; queja 04/3021; queja 04/3043; queja 04/3852; queja 04/3967; queja 04/4189; queja 04/4626; queja 04/4671; queja 04/4730.** De entre las citadas merecen ser destacadas, como representativas de las distintas problemáticas planteadas, las siguientes:

- la **queja 04/2292**. En esta queja la interesada exponía que coincidiendo el acto de presentación previo al inicio de los ejercicios selectivos para el ingreso en los Cuerpos de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Enseñanza Secundaria..., de la Junta de Andalucía con el acto de presentación previsto para las oposiciones al mismo cuerpo docente en otra Comunidad Autónoma y ante la imposibilidad física de estar en ambos sitios a la vez, contactó telefónicamente con la Consejería de Educación a fin de plantear la posibilidad de que acudiese en representación suya otra persona debidamente acreditada mediante el oportuno poder notarial, recibiendo una respuesta positiva de dicha Consejería, motivo por el cual otorgó el necesario poder notarial a favor de una persona residente en Sevilla.

Posteriormente, contaba la interesada que con fecha 16 de Junio apareció en la página Web de la Consejería de Educación una NOTA informativa para los opositores indicando que era obligada la presencia física del opositor, declarándose no válida la representación por otra persona.

Admitida a trámite la presente queja, nos dirigimos a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos solicitando de dicho organismo la emisión del preceptivo informe, en el que se emitiera un pronunciamiento específico sobre las siguientes cuestiones puntuales:

*“- Razones jurídicas que avalan la imposibilidad de acudir mediante representante al acto de presentación, detallando el contenido de dicho acto de presentación y pronunciándose sobre si el mismo debe ser considerado como un mero acto de trámite previo al inicio efectivo de las pruebas selectivas o bien el mismo debe ser considerado como parte integrante de las citadas pruebas y, por tanto, resulta imprescindible la presencia física del opositor.*

*Confirmación de la veracidad de la denuncia de los interesados en queja y de las noticias aparecidas en prensa en cuanto a que esa Consejería comunicó a los opositores y sindicatos su disposición a aceptar la asistencia al acto de presentación mediante representante debidamente acreditado”.*

Recibido el informe solicitado a la citada Dirección General, el mismo se encuentra en la actualidad en fase de estudio y valoración. No obstante vamos a extractar algunos aspectos de dicho informe por ser éstos reveladores de la posición mantenida por dicho organismo respecto de la cuestión controvertida:

*“... queda claro pues que la asistencia obligatoria que se contempla en la base 6.2 es de naturaleza personalísima, no equiparable a los actos procedimentales previstos en el art. 32 LRJAP Y PAC...”*

*...La obligatoriedad de la asistencia del propio opositor queda confirmada por la base 6.3 de la convocatoria, aplicable a cualesquiera actuaciones de los aspirantes ante los Tribunales...”.*

- La **queja 04/2640**. En esta queja la interesada exponía que era funcionaria interina del cuerpo de profesores de secundaria, habiéndose presentado al concurso oposición convocado por la Consejería de Educación.

Manifestaba la interesada que no estando de acuerdo con las notas obtenidas, con fecha 12 de julio se personó en la sede del Tribunal nº 5 con la intención de ver su examen, cosa que le fue negada por el presidente aduciendo que *“eso no venía en la convocatoria”*.

- La **queja 04/3021**. En esta queja la interesada manifestaba que se había presentado en Almería a la última convocatoria de oposiciones de secundaria en la especialidad de Lengua y Literatura.

Explicaba la interesada que había pasado todos los exámenes y, contando los puntos que se le debían haber otorgado por el expediente y unos cursos que realizó en la Universidad de Alicante, su nota global estaba entre las 8 primeras, por tanto habría obtenido plaza, pues en su tribunal se habían otorgado 9 plazas. Sin embargo, el comité de baremación no le había puntuado los citados cursos, por lo que se había quedado sin plaza.

- La **queja 04/3967**. En esta queja la interesada exponía que se había presentado a las oposiciones al Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, y nos trasladaba su disconformidad con la baremación que le había sido otorgada.

#### 2.1.3.1.5. Reducción horaria para los docentes que ocupan cargo electo

Para ilustrar esta problemática sirva de ejemplo la queja **03/4373**. En esta queja el interesado manifestaba que cuando tomó posesión como Alcalde de un Ayuntamiento de la provincia de Cádiz, en Julio de 1991, solicitó horario especial para continuar trabajando como profesor de educación primaria. En su momento, la Consejería de Educación le concedió la reducción horaria solicitada, teniendo que asistir a su centro de trabajo durante 9 horas semanales.

Comentaba el interesado que hasta el curso 2002-03 la situación fue la descrita, sin embargo, a partir de ese momento, le fue denegada dicha Comisión. Añadía el interesado que durante el citado curso no había podido asistir al colegio, presentando la justificación de las faltas al centro de trabajo. No obstante, la Administración Educativa le reclamó en varias ocasiones la devolución de su sueldo.

Manifestaba el interesado que el problema persistía en el curso 2003-04, tras no otorgarle la Delegación Provincial el horario especial. Según indicaba el interesado, el Delegado Provincial le había comentado telefónicamente que para poder cobrar su nómina tenía que trabajar la jornada completa en el colegio que se le había designado, o bien solicitar una excedencia.

Explicaba el interesado que la dedicación al Ayuntamiento le impedía poder desempeñar su cargo como profesor, por lo que tuvo que solicitar la excedencia y ser retribuido por el

consistorio. Sin embargo, denunciaba el interesado que tenía conocimiento de que había alcaldes, en su misma circunstancias, a los que sí se les había concedido el horario especial, lo que, en su opinión, suponía toda una injusticia.

Admitida a trámite la presente queja se solicitó el preceptivo informe de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos.

En su informe, la citada Dirección General, venía a decir que no habiéndose solicitado por el interesado durante un curso escolar la comisión de servicios en la forma que recogía el art. 40 de la Ley 9/1996 de 26 de Diciembre, y que venía disfrutando en años anteriores, había perdido el derecho a disfrutar la misma en lo sucesivo.

Tras analizar con detenimiento la información recibida y puesta ésta en relación con la normativa que resultaba de aplicación a este caso concreto, observamos que la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 11/1998 de 28 de Diciembre, reconocía el derecho a contar con una jornada lectiva de 9 horas semanales a los funcionarios de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía que encontrándose en activo en centros docentes de Educación Infantil, Primaria o Secundaria ejerciesen un cargo electo como alcalde o alcaldesa en poblaciones de menos de 20.000 habitantes, siempre y cuando se hubiesen acogido a la Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley 7/1996 de 31 de Julio del Presupuesto para la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1996.

Así pues, no cabía duda que el interesado se encontraba incluido en el ámbito de aplicación de la citada Disposición Transitoria, toda vez que cumplía todos y cada uno de los requisitos que en la misma se establecían: ser funcionario docente en activo de la Consejería de Educación; ocupar cargo electo como Alcalde; y haberse acogido a la Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley 7/1996 de 31 de Julio.

Sin embargo, parecía ser que el no reconocimiento por parte de la Administración Educativa de la solicitud de comisión de servicios solicitada por el interesado se debía a que al no presentar la oportuna solicitud a estos fines para el curso 2002-2003, perdió su derecho a continuar en esta situación en los cursos sucesivos y durante el tiempo que durase su mandato como Alcalde.

Pues bien, esta Institución consideraba que la interpretación que sostenía esa Administración Educativa no era la más acertada jurídicamente, toda vez que la normativa que la Administración citaba en apoyo de sus tesis, y que resultaba de aplicación a la caso que nos ocupaba, en ningún momento exigía como requisito indispensable para que el funcionario docente que ocupara cargo electo y que se hubiese acogido en su momento a la Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley 7/1996 de 31 de Julio, como era el caso del interesado, viniese obligado a solicitar de forma interrumpida la comisión de servicios, perdiendo el derecho que le asistía a mantenerse en esta situación, si por olvido, decisión propia o cualquier otra circunstancia, durante uno o varios cursos no se hubiese acogido a esta situación.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, nos parecía desproporcionada la interpretación absolutamente restrictiva que la Administración mantenía respecto del derecho que asistía al interesado a que le fuese reconocida una comisión de servicios durante el período que ejerciese el cargo de alcalde y siempre y cuando formulase la oportuna solicitud al tal fin dentro del plazo legalmente establecido.

En consecuencia, entendió esta Institución que habiendo formulado el interesado en tiempo y forma la oportuna solicitud de comisión de servicios para el curso 2003/2004, la misma tenía que haber sido reconocida, si bien, no podíamos obviar que en ese momento resultaba imposible restituir al interesado en su derecho al haber finalizado el curso para el que se solicitó dicha comisión.

En todo caso, y al amparo del art. 29.1 de nuestra Ley reguladora, formulamos a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Sugerencia**:

*“- Que de haberse solicitado en tiempo y forma por el interesado y para el nuevo curso escolar la oportuna comisión de servicios, ésta le sea reconocida”.*

La respuesta de la citada Dirección General nuestra Sugerencia fue la siguiente:

*“la misma no es susceptible de aceptar, toda vez que el Sr.(...) se encuentra en la situación administrativa de “Servicios Especiales” desde el 01/09/03”.*

Seguidamente a conocer el contenido de dicho informe, y desconociendo si el interesado había cursado la oportuna solicitud de comisión de servicios para el curso 2004-2005, extremo éste de gran relevancia a la hora de resolver la presente queja, nos pusimos en contacto telefónico con el interesado, quien nos confirmó que no había presentado dicha solicitud.

En consecuencia, si bien nos ratificamos íntegramente en nuestras argumentaciones, por considerar que el interesado se encontraba incluido en el ámbito de aplicación de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 11/1998 de 28 de Diciembre, y no encontrando justificación legal la tesis mantenida por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en el sentido de que para que el funcionario docente que ocupa cargo electo y en su momento se acogió a la Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley 7/1996 de 31 de Julio pueda disfrutar del derecho que le otorga la disposición citada venga obligado a solicitar de forma interrumpida la comisión de servicios, resultaba un hecho cierto, que no podíamos obviar en ese momento, que el interesado no había cursado formalmente su solicitud de comisión de servicios para el curso escolar 2004-2005, de manera que, por ese motivo, no podía serle concedida la comisión de servicios para ese curso escolar.

Pues bien, debiendo insistir en la posición ya manifestada por esta Institución, en el sentido de que siempre que el interesado desde su condición de Alcalde solicitara en tiempo y forma la comisión de servicios, ésta le había de ser reconocida, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja, toda vez que no procedía la comisión de servicios para el curso 2004-2005.

#### 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 2004 en el ámbito de la solidaridad en la educación. A estos efectos, ordenaremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

- Educación especial.
- Educación compensatoria.

Con el término de solidaridad en la educación, se pretende hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

Por lo tanto, en este concepto se engloban todas las acciones y medidas orientadas a posibilitar la confluencia y la efectividad de dos derechos fundamentales del ciudadano, como son el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 de nuestra Carta Magna.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración dentro del sistema educativo de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o sociales se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Por tanto, los destinatarios últimos de este conjunto de medidas solidarias, son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de los denominados *alumnos con necesidades educativas especiales*, personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un caso especial dentro del sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

Es por ello, que podemos afirmar que la existencia en un sistema educativo de medidas orientadas a hacer efectiva la solidaridad en la educación, es una clara manifestación de la existencia de una sociedad sensibilizada con las situaciones de desigualdad y comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad de la Educación, dedica el Capítulo VII del Título I «de la atención a los alumnos con necesidades educativas específicas», a garantizar que «con el fin de asegurar el derecho individual a una educación de calidad, los poderes públicos desarrollarán las acciones necesarias y aportarán los recursos y los apoyos precisos que permitan compensar los efectos de situaciones de desventaja social para el logro de los objetivos de educación y de formación previstos para cada uno de los del sistema educativo».

Este Capítulo VII se estructura en tres Secciones, la primera de ellas titulada «de la igualdad de oportunidades para una educación de calidad», la 2ª «de los alumnos extranjeros», la 3ª «de los alumnos superdotados intelectualmente» y la 4ª «de los alumnos con necesidades educativas especiales».

Por lo que se refiere al ámbito andaluz, la Ley de Solidaridad en la Educación, promulgada en 1999, fijó los principios básicos de intervención respecto de aquellos alumnos que presentan necesidades educativas específicas, sea por razones asociadas a sus capacidades personales o por circunstancias sociales, económicas o familiares, con el objetivo último de articular un sistema de actuaciones educativas que permitieran superar las situaciones de desventaja con que estos colectivos afrontaban su inserción en el sistema educativo.

No obstante dicha norma precisaba para su concreción efectiva de un posterior desarrollo normativo, que articulase y particularizase los procedimientos y actuaciones a través de los cuales los objetivos y principios que la misma estatúa iban a convertirse en normas de actuación de directa aplicación en el sistema educativo andaluz.

En este sentido, en el año 2002 se produjo la aprobación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales, que vino a complementar y articular los principios contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación referidos a la educación especial.

En el año 2003 se produjo la promulgación del Decreto 167/2003, de 17 de Junio, de ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, que supone la articulación legal de la atención educativa a los alumnos y alumnas cuyas necesidades educativas especiales derivan de sus condiciones sociales.

Este Decreto viene a completar el entramado jurídico básico para el desarrollo de las políticas de solidaridad en la educación en el ámbito andaluz y distingue en su articulado entre diversos colectivos de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, a todos los cuales extiende su ámbito de aplicación:

- Alumnos/as que se encuentren en situación de desventaja socio-cultural.
- Alumnos/as que por pertenecer a minorías étnicas o culturales se encuentre en situación desfavorecida para su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo (alumnado perteneciente a la comunidad gitana y alumnado inmigrante en situación de desventaja sociocultural).
- Alumnos/as que por razones sociales o familiares no puedan seguir un proceso normalizado de escolarización (alumnado procedente de familias dedicadas a tareas laborales de temporada o trabajadores itinerantes).

- Alumnos/as que por decisiones judiciales o razones de salud necesiten atención educativa fuera de las instituciones escolares.

- Alumnos/as que por cualquier otra circunstancia se encuentren en situación desfavorecida similar.

#### 2.1.4.1. Educación Especial.

Como señalábamos anteriormente, durante el año 2002 se produjo la promulgación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, «por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales».

Esta norma desarrolla tanto la Ley 9/1999 de Solidaridad en la Educación, como la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que incluye el aspecto educativo en su regulación del marco global de atención a las personas discapacitadas.

Además, este Decreto 147/2002 fue objeto durante 2002 de desarrollo parcial en algunos de sus aspectos más significativos mediante las siguientes Ordenes:

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula la elaboración del Proyecto Curricular de los Centros Específicos de Educación Especial y de la programación de las aulas específicas de Educación Especial en los centros ordinarios.

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización.

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula el periodo de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales.

A todo lo cual hay que sumar la promulgación durante 2003 del Decreto 39/2003, de 18 de Febrero, que establece el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo adscritos al personal docente de los Equipos de Orientación Educativa y concreta la composición y funciones de los coordinadores/as de área de los Equipos Técnicos Provinciales para la Orientación Educativa y Profesional.

Asimismo, debemos destacar la aprobación de la Orden de 23 de Julio por la que se regulan determinados aspectos sobre la organización y el funcionamiento de los Equipos de Orientación Educativa. Dicha Orden estipula, entre otras cuestiones, que cada centro docente público que imparta educación infantil o educación primaria dispondrá de un orientador de referencia, designado de entre los que componen la plantilla del Equipo de Orientación Educativa que le atiende.

---

---

Igualmente es importante reseñar que se prevé la determinación de centros de atención prioritaria por parte de las Delegaciones Provinciales, los cuales contarán con la presencia del orientador de referencia al menos un día a la semana durante toda la sesión de mañana de la jornada escolar.

La aplicación efectiva de las disposiciones contenidas en estas normas de desarrollo se perfilan como esenciales para mejorar la atención psicopedagógica y la orientación a los alumnos andaluces que sigue presentando importantes carencias, como ponen de manifiesto las diversas quejas recibidas en esta Institución denunciando la escasez de medios humanos disponibles en los Equipos de Orientación Educativa y las consecuencias que esta circunstancia está teniendo para los alumnos precisados de algún tipo de intervención por parte de dichos profesionales.

Asimismo, debemos destacar las diversas quejas recibidas expresando la protesta e indignación de algunos padres por los prolongados retrasos habidos en la evaluación psicopedagógica de las necesidades educativas especiales de sus hijos como consecuencia de la insuficiencia de profesionales en los Equipos de Orientación Educativa para atender los numerosos requerimientos de los centros en tal sentido.

Entrando ya en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2004 en relación con los problemas de la integración educativa de los discapacitados, vamos a dividir nuestro estudio en dos subapartados diferenciados, que se corresponden con las temáticas que predominan en la mayoría de las quejas recibidas:

- escolarización de alumnos discapacitados: en el que vamos a referenciar las quejas relativas a los problemas de acceso al sistema educativo que padecen algunos alumnos por su condición de discapacitados, así como las dificultades que afrontan estos alumnos en los procesos de tránsito entre los diferentes niveles educativos, ya sean dentro de un mismo centro docente o entre centros diferentes.

- carencia de medios personales y especiales: que pretende poner de manifiesto las negativas consecuencias que para el correcto desarrollo del proceso formativo de los alumnos discapacitados supone una deficiente cobertura en los centros docentes de aquellos medios personales y materiales que precisan para atender sus necesidades educativas especiales.

#### 2.1.4.1.1. Escolarización de alumnos discapacitados.

La mayoría de las quejas que se reciben en esta Institución relacionadas con la escolarización de alumnos afectados por algún tipo de discapacidad pueden encuadrarse dentro de dos categorías diferentes. Por un lado están las quejas en las que se expresa una discrepancia de los padres con el dictamen emitido por el Equipo de Orientación Educativa y en función del cual se determina la modalidad de escolarización más conveniente para el alumno atendiendo a su discapacidad.

En la mayoría de ocasiones la discrepancia de los padres se produce cuando dicho dictamen establece la conveniencia de escolarizar al alumno en una modalidad de aula específica en centro ordinario o en centro específico de educación especial, considerando los padres que el tipo de discapacidad que padece el alumno posibilitaría su escolarización en una modalidad más integradora con el resto de alumnos, como pueda ser la integración, cuando menos parcial, en aula ordinaria. Este tipo de quejas se produce especialmente cuando el dictamen supone un cambio en la modalidad de escolarización de un alumno que estaba previamente escolarizado en una modalidad más integradora.

En escasas ocasiones se reciben quejas planteando discrepancias con un dictamen de escolarización en base a que los padres requieren una modalidad de escolarización más específica y menos integradora para sus hijos. Lo normal, cuando se da este tipo de quejas, es que la discrepancia de los padres venga motivada por no haber observado progresos significativos en la escolarización previa de sus hijos en modalidades más próximas a la integración.

La segunda categoría de quejas está constituida por aquéllas en las que los interesados denuncian los obstáculos encontrados para escolarizar a sus hijos en el centro de su preferencia por no disponer el mismo de los medios personales determinados como necesarios por el dictamen de escolarización en función del tipo de discapacidad que padece el alumno.

En una mayoría de estos supuestos, el centro elegido por los padres para escolarizar a su hijo no es el referenciado en el dictamen como el más idóneo para atender las necesidades educativas del menor. Se plantea en estos casos la disyuntiva de si debe ceder el derecho de libre elección de centro de los padres ante las necesidades de la Administración educativa de racionalizar la distribución de sus siempre escasos recursos personales, o si, por el contrario la pretensión de los padres debe ser asumida por la Administración provisionando en el centro el recurso necesario.

En unos pocos casos, se da la circunstancia anómala e inusual de que el centro determinado en el propio dictamen de escolarización sea el que se oponga al ingreso del alumno alegando carecer de los medios personales necesarios para su correcta atención. En estos casos suele subyacer, bien un problema de falta de coordinación entre el Equipo de Orientación Educativa y el centro, al desconocer el primero algún cambio en la plantilla de dicho centro que supone la inexistencia del profesional necesario, o bien una falta de información al centro docente sobre la próxima incorporación del profesional requerido para atender al alumno.

Lo que resulta bastante atípico es que se reciban quejas en las que confluyan las dos categorías de problemas que antes hemos explicado. Sin embargo, esta circunstancia se produjo en un expediente de queja tramitado durante el año 2004. Nos referimos a la **queja 04/3327**, remitida desde un pueblo de Córdoba y en la que un padre nos manifestaba que su hijo estaba escolarizado en un centro *“situado a escasos 100 metros del domicilio”*, pero en el curso escolar 2004-05, se le había asignado plaza en otro centro de la localidad *“que dista unos dos kilómetros de la residencia, con el consiguiente perjuicio, puesto que tengo otro hijo de corta edad que en el futuro ingresará en el citado colegio”*.

---

Alegaba el interesado que este cambio de centro había venido motivado tras la emisión de un informe, a su juicio “*parcial y erróneo*” del Equipo de Orientación Educativa, en el que indicaban que el niño debía acudir a un Aula de Educación Especial en centro Ordinario con una serie de recursos personales.

El interesado mostraba su discrepancia con este informe y con la propuesta de escolarización emitida, y manifestaba que su hijo había asistido con total normalidad en los cursos anteriores a su centro, superándolos e integrándose perfectamente, disponiendo de un profesor de apoyo, y siendo avalada esta actuación tanto por los profesores del centro como por una psicóloga del Servicio Andaluz de Salud adscrita al Hospital Reina Sofía, de Córdoba.

Tras recibir el informe interesado a la Delegación Provincial de Córdoba sobre el presente asunto, en el mismo se nos hacía un pormenorizado relato de la historia académica de este alumno, pudiendo destacarse del mismo que había sido objeto de tres dictámenes distintos de escolarización por parte del mismo Equipo de Orientación Educativa.

El primero de estos dictámenes fue emitido en 1999 cuando el alumno cursaba educación infantil. En este dictamen, tras la oportuna evaluación de las necesidades educativas especiales del menor, se establece como modalidad de escolarización para el mismo la integración en aula ordinaria con asistencia al aula de apoyo a la integración. Como recursos personales necesarios se señalan: Maestro de pedagogía terapéutica y Maestro de audición y lenguaje.

En el curso 2002-2003 el alumno se incorpora a un centro distinto, al que se envían por el centro de origen todos los informes relativos a las necesidades educativas especiales que presenta, por lo que dicho centro debería conocer todas las especificidades de este alumno y los recursos que requería. Sin embargo, en el segundo trimestre del curso, el Director del nuevo centro se pone en contacto con el Inspector y le manifiesta los problemas existentes para atender al alumno al carecer el centro de monitor de educación especial, por lo que solicita su vuelta al colegio de origen.

Tras comprobar el Inspector que en el centro de origen la monitora adscrita al aula específica de educación especial existente en el mismo tiene su horario completo y no puede atender al alumno, sugiere al Director que solicite una revisión del dictamen de escolarización del alumno.

El segundo dictamen se realiza en Mayo de 2003 y en él el Equipo de Orientación Educativa ratifica la modalidad de escolarización propuesta en el primer dictamen, esto es, grupo ordinario con apoyos en periodos variables, señalando como medios personales necesarios: atención especializada en audición y lenguaje y monitor de educación especial.

Antes esta situación, el Director del centro se dirige a la Delegación Provincial requiriendo la dotación del personal necesario para atender a este alumno adecuadamente. El Servicio de Ordenación Educativa de dicha Delegación contesta a este requerimiento reconociendo que el alumno no puede ser atendido correctamente en su centro actual, dado que

no cuenta con monitor de educación especial, ni está previsto que se dote al mismo con dicho recurso para el curso 2003-2004. Asimismo, el Servicio ratifica la imposibilidad de devolver al alumno a su centro de origen por persistir el problema de la falta de horario disponible de la monitora adscrita al aula de educación especial existente en dicho centro. Por todo lo anterior, concluye dicho servicio interesando que se realice un nuevo dictamen al alumno que revise las valoraciones efectuadas anteriormente.

Atendiendo a este requerimiento, en Abril de 2004, el mismo Equipo de Orientación Educativa que ya emitiera los dos dictámenes anteriores, formula uno nuevo en el que, tras prácticamente reproducir la misma valoración sobre la situación y necesidades del alumno que en los dos dictámenes precedentes, concluye, sorpresivamente, proponiendo la escolarización del alumno en “aula de educación especial en centro ordinario”. Este dictamen es rechazado por los padres y es el que motiva el escrito de queja a esta Institución.

El informe remitido por la Delegación Provincial continua indicando que, a la vista del nuevo dictamen se ordena la escolarización del alumno en su centro de origen, ya que el mismo cuenta con aula de educación especial.

Al inicio del siguiente curso el alumno no se persona en ninguno de los dos centros docentes referenciados, ante lo cual la Delegación deduce inicialmente que los padres se niegan a escolarizarlo, pero no llega a realizar actuación alguna al respecto al conocer, poco después, que el alumno había sufrido un accidente de automóvil encontrándose muy grave e ingresado en un centro hospitalario. De esta forma concluye el informe.

Tras analizar la información recibida consideramos que resultaba prioritario conocer cual era la situación del alumno por lo que nos dirigimos por escrito a sus padres, trasladándoles nuestro pesar por el accidente y pidiéndoles información sobre la evolución del menor. Este escrito no ha recibido aun contestación a la fecha de elaboración de estas líneas, por lo que el expediente de queja permanece inconcluso.

No obstante, sí podemos anticipar nuestra total disconformidad con la actuación administrativa en el presente caso, que consideramos rayana en el maltrato institucional.

En primer lugar, resulta sorprendente y difícil de entender que el alumno fuera admitido por el segundo centro docente pese a disponer el mismo de la información necesaria para conocer las necesidades educativas especiales que presentaba y los medios personales que requería, siendo así que dicho centro carecía de estos medios personales.

En segundo lugar, resulta aún más censurable que, una vez puesto en conocimiento de la Inspección la situación de desatención que padecía este alumno en su centro por la inexistencia en el mismo del monitor que precisaba, y constatada la imposibilidad de retornarlo al centro de origen por idéntica carencia de medios personales, la propuesta efectuada por el Inspector no fuera, como hubiera sido lógico, la de dotar a alguno de dichos centros con el monitor requerido, sino la de solicitar un nuevo dictamen del alumno. Dictamen, cuya solicitud no parece tener otro objeto que modificar la propuesta sobre la modalidad de escola-

---

---

rización aconsejable para el alumno, de forma que la misma se ajustara, no a las necesidades educativas reales del alumno, sino a los medios personales dispuestos por la Administración en los centros en cuestión.

Afortunadamente, en esta ocasión, los especialistas del Equipo de Orientación Educativa, tras comprobar que la situación educativa del alumno no ha experimentado cambios significativos, mantiene el tenor de su anterior dictamen en cuanto a la modalidad de escolarización propuesta.

En tercer lugar, y aquí nos resulta difícil calificar la actuación de la Administración, ante la situación creada por este nuevo dictamen y la lógica petición del centro donde se encuentra el alumno de que se le dote del monitor que precisa para atenderlo correctamente, la decisión de la Administración no es otra que la de negar dicha dotación y requerir un nuevo dictamen del alumno. Dado que no existen datos en el expediente que hagan pensar que la situación personal del alumno hubiera evolucionado negativamente, no podemos por menos que pensar que la solicitud de un nuevo dictamen tiene por único objetivo conseguir que por parte del Equipo de Orientación Educativa se acceda a modificar la modalidad de escolarización propuesta para el alumno de modo que la misma se adecue a los recursos personales existentes en los centros.

Lamentablemente, en esta ocasión el Equipo de Orientación Educativa, pese a reiterarse en la valoración de las necesidades educativas del alumno respecto de lo ya manifestado en los dos dictámenes anteriores, se aviene a proponer como modalidad de escolarización la de aula de educación especial, solventando así el problema administrativo generado por este alumno, ya que el centro de origen del mismo dispone de este recurso educativo.

Como decíamos anteriormente, el expediente permanece sin resolución por las desgraciadas circunstancias concurrentes en el alumno y que desconocemos cómo habrán evolucionado. No obstante, sí podemos anunciar que, sea cual sea el desenlace de la grave situación que atraviesa el alumno, esta Institución no dejará de dirigirse a la Delegación Provincial de Córdoba para exponerle su total disconformidad con la actuación realizada y su profunda discrepancia con las decisiones adoptadas por todas las autoridades educativas intervinientes en el caso.

Un segundo expediente de queja que merece nuestra atención es el tramitado como **queja 04/2518**. Dicho expediente trae su origen de un escrito remitido desde un pueblo de la provincia de Sevilla en el que un padre manifestaba su discrepancia con la decisión de la Administración de modificar la modalidad de escolarización de su hijo discapacitado coincidiendo con su paso desde la educación primaria a la educación secundaria obligatoria.

El alumno había estado escolarizado hasta ese momento en una modalidad combinada de aula ordinaria y aula de apoyo a la integración, sin embargo el dictamen de escolarización emitido con ocasión de su paso a educación secundaria propone su inclusión en un aula de educación especial en centro ordinario.

El padre mostraba su disconformidad con esta decisión de la Administración por entender que perjudicaba el proceso de integración y socialización que su hijo llevaba realizando desde su incorporación al proceso educativo.

Solicitado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Sevilla, y una vez obtenido el mismo, comprobamos que, ante la disconformidad de los padres con el primer dictamen emitido por el Equipo de Orientación Educativa de su zona, se habían solicitado dos más, uno al propio Equipo que realizara el primero y otro a un Equipo de una zona limítrofe, resultando ambos coincidentes en proponer como modalidad de escolarización más recomendable para el alumno la de aula de educación especial.

A la vista de la coincidencia de dichos dictámenes, no tuvimos más remedio que acatar la decisión de los técnicos y dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja. No obstante, el examen detenido de los dictámenes emitidos por los Equipos de Orientación Educativa pone de manifiesto algunos aspectos dignos de ser reseñados.

Así, en el segundo de los informes emitidos por el Equipo de zona se incluyen las siguientes afirmaciones:

*En definitiva se trata de un alumno que ya era difícilmente integrable en Primaria pero que ha permanecido en dicha situación por la carencia de Aulas Específicas en su Centro y por el hecho de que en la localidad sólo existía hasta este curso un Aula específica en Primaria, ubicada en otro Centro y además saturada de alumnos plurideficientes.*

*(...) El Aula en la que se escolarizaría el alumno es la única específica que hay en la localidad y se encuentra en el IES "...", estando ubicada en la vivienda del conserje y atendida por una maestra de PT y dos monitoras de educación especial. Actualmente se escolarizan en dicha Aula 5 alumnos, casi todos ellos plurideficientes. Todos permanecen allí el curso próximo y con D... serían 6 alumnos. Por dicho motivo se ha solicitado por varias vías que para el próximo curso se cree un Aula específica más para la localidad, en este IES o en otro, de manera que se puedan agrupar los alumnos atendiendo a criterios de domicilio, patología, edad."*

Asimismo, en el dictamen emitido por el Equipo de la zona próxima, y en el que se ratifica como modalidad de escolarización la de aula de educación especial en centro ordinario, se recoge la siguiente afirmación:

*"Según la información recabada en las entrevistas anteriormente reseñadas acerca de los recursos y posibilidades de escolarización en la zona, consideramos que por el momento sea la modalidad de escolarización recomendada más arriba la más adecuada de entre las posibles en la actualidad. No obstante, dadas las características del alumno, también consideramos la posibilidad de Integración en Aula Ordinaria con Apoyo en Periodos Variables, si existiesen en la zona algún otro Centro con los recursos necesarios para la adecuada atención del alumnado"*

De los documentos reseñados se deduce claramente que la atención educativa dispensada a este alumno durante su paso por educación primaria y la prevista para su incorporación a educación secundaria, han estado más condicionadas por la carencia de recursos dotacionales en los centros de su localidad para atender a alumnos discapacitados, que por sus necesidades educativas especiales.

Todo lo cual, viene a poner de manifiesto la oportunidad de la denuncia reiteradamente formulada por esta Institución en los últimos Informes Anuales respecto de la insuficiencia de los recursos existentes en los centros educativos andaluces para atender con suficiencia las necesidades educativas especiales de los alumnos con discapacidad. Asimismo, avala nuestra insistente petición de que se dote con mayores recursos a los centros destinados a atender a este tipo de alumnos, como única forma de garantizar que la integración de los mismos en el sistema educativo sea real y efectiva, tal y como exigen las normas vigentes.

Otro expediente de queja que consideramos oportuno traer a colación sobre el presente asunto es el tramitado como **queja 02/3948**. Se trata de un expediente de larga trayectoria en esta Institución, dadas las muchas vicisitudes por que ha pasado la alumna afectada por el mismo. No obstante, nos interesa reseñar lo ocurrido durante el curso 2003-2004.

En dicho curso la alumna, afectada por una discapacidad psíquica de moderada a severa, se había escolarizado en un Instituto ubicado en un municipio próximo a Sevilla, discutiendo su vida académica dentro de parámetros aparentemente normales. Sin embargo, en Octubre de 2003 se le comunica oficialmente por parte del centro la imposibilidad de proseguir su escolarización en dicho centro habida cuenta la emisión de un nuevo dictamen por parte del Equipo de Orientación Educativa que estipulaba la conveniencia de escolarizar a la alumna en un centro específico de educación especial.

La discrepancia de la madre de la alumna con este dictamen motivó la presentación de queja ante esta Institución. Tras acumular la nueva cuestión surgida al expediente ya en tramitación, se solicitó un pronunciamiento expreso de la Delegación Provincial.

Recibido el informe poco después, en el mismo se nos indicaba que se había solicitado un nuevo dictamen al Equipo de Orientación Educativa ante la oposición mostrada por la familia. Dicho dictamen se había emitido en un plazo breve de tiempo y en el mismo se proponía la modificación del anterior en cuanto a la modalidad de escolarización propuesta –centro específico de educación especial–, dictaminando la continuación de la alumna en el aula específica del Instituto en el que ya estaba escolarizada.

Esta respuesta, que fue acogida con satisfacción por la interesada, permitió el archivo del expediente. No obstante, no deja de ser sorprendente que se produzcan estos cambios de criterios por parte de los Equipos de Orientación Educativa en lapsos de tiempo tan cortos, ya que no dejamos de preguntarnos qué habría ocurrido de no mediar oposición de los padres al dictamen inicial. Es evidente que la alumna hubiese sido escolarizada en un centro de educación especial, pese a que, a la vista del nuevo dictamen, no parece que fuera la modalidad más adecuada para la misma. No podemos valorar en profundidad las razones del

cambio de criterio, ya que la Delegación Provincial obvió remitirnos los dos dictámenes, como hubiera sido de desear.

Varios han sido los expedientes de queja tramitados en los que la pretensión de los interesados se concretaba en denunciar los problemas encontrados para escolarizar a sus hijos en un centro próximo a su domicilio, habida cuenta los recursos personales que precisaban dado su tipo de discapacidad y la insuficiencia de recursos dotacionales en los mismos. Tal fue el caso de los siguientes expedientes: **queja 04/2514**, **queja 03/4234**, **queja 04/2017** y **queja 04/1494**. La mayoría de estos expedientes culminaron de forma satisfactoria al ser escolarizados los alumnos en centros que contaban con el beneplácito de sus padres, aunque no fuera necesariamente el inicialmente elegido.

#### 2.1.4.1.2. Carencia de medios personales y materiales.

En este subapartado pretendemos analizar dos situaciones que están en el origen de la mayoría de las quejas de educación especial que se reciben en esta Institución:

- La insuficiencia en algunos centros docentes de los medios personales necesarios para atender las necesidades educativas especiales de algunos alumnos.

- La persistencia de barreras arquitectónicas en algunos centros docentes que impiden el acceso normal a los mismos, o a algunas de sus dependencias, de los alumnos con discapacidades motóricas.

La realidad de nuestro sistema educativo en materia de integración sigue estando marcada por la carencia de personal especializado suficiente para atender a los alumnos discapacitados y por la renuencia de la Administración educativa a acomodar la oferta educativa para los alumnos discapacitados a la realidad marcada por los medios efectivamente existentes en los distintos centros docentes. Y ello determina que un número importante de alumnos discapacitados sean escolarizados en centros docentes que, pese a ser considerados como centros de integración, carecen de los medios personales especializados que precisan en función de sus necesidades educativas especiales.

Desde hace ya bastantes años esta Institución viene denunciando la práctica administrativa de anteponer la declaración formal de un centro docente como centro de integración a la dotación real al mismo de los recursos personales y materiales necesarios para que pueda merecer tal denominación. Así, sigue siendo bastante frecuente encontrarnos con quejas que ponen de manifiesto la existencia de centros docentes declarados formalmente de integración y con alumnos discapacitados escolarizados de hecho en los mismos, que, sin embargo, carecen de los especialistas necesarios para atender a dichos alumnos o presentan numerosas barreras arquitectónicas.

En este tipo de casos, lo normal es que, tras denunciar los padres o los centros afectados, las deficiencias que impiden ofrecer una atención educativa adecuada al alumno, y particularmente tras la intervención de esta Institución, la Administración ponga en marcha los

---

---

mecanismos necesarios para solventar tal situación. Así, ante la denuncia de carencia de algún profesional como pueda ser un monitor de educación especial se procede a iniciar los trámites para la cobertura de dicha plaza, acudiendo a las oportunas bolsas de trabajo de dicha especialidad. Si, por el contrario, el problema se origina por la existencia de barreras arquitectónicas en el centro, se procede a evaluar la posibilidad de realizar obras en el centro que supongan la eliminación total o parcial de las mismas.

Con cierta frecuencia, al menos en los casos en que interviene esta Institución, el resultado de estas gestiones es positivo y el problema se solventa, pudiendo finalmente el alumno recibir la atención que precisa en función de su discapacidad.

Lamentablemente, estas soluciones suelen hacerse efectivas cuando ya el curso está comenzado y, en bastantes ocasiones, cuando el mismo está ya muy avanzado, lo que provoca que el alumno discapacitado que resulte afectado sufra un evidente e irreparable perjuicio en su derecho a recibir una atención educativa de calidad y en igualdad de condiciones con el resto del alumnado escolarizado en el mismo centro.

Y, lo que es peor, siguen existiendo un número importante de casos en que la deficiencia no es solventada por la Administración, o lo es de forma incompleta o inadecuada. Tal ocurre, especialmente, en el caso de barreras arquitectónicas cuando la supresión de las mismas implica obras de cierta envergadura, como pueda ser la colocación de un ascensor para el acceso a las aulas de plantas superiores. En estos casos, resulta frecuente que la respuesta de la Administración se limite a algunas mejoras menores, tales como colocación de rampas en los accesos al edificio escolar, soluciones provisionales: orugas o *escalamoviles*, o a reorganizaciones administrativas del centro, tales como ubicar en planta baja las aulas y dependencias que precisa utilizar el alumno normalmente.

Cualquiera de estas soluciones se revela claramente insuficiente, por cuanto no permiten una integración plena del alumno en el centro, al limitar sus posibilidades de acceso a determinados espacios educativos o hacer necesario el concurso de terceras personas para su desplazamiento dentro del edificio escolar. Todo lo cual, implica que el alumno discapacitado afronte su integración educativa en una situación de evidente desventaja respecto del resto del alumnado y, lo que no es menos importante, que se le haga consciente desde el propio ámbito educativo de las consecuencias e inconvenientes que su condición de discapacitado comportan para el centro y para el resto del alumnado.

Cuando la carencia no solventada, o solventada tardíamente, por la Administración es la relativa a la falta de personal especializados, las consecuencias son especialmente graves para los alumnos discapacitados que, o bien no reciben la atención educativa específica que precisan, o bien se ven obligados a recurrir a sus propias familias o a organizaciones sin ánimo de lucro para que remedien sus necesidades desatendidas.

La razón por la que la Administración persiste en actuar de esta manera, en vez de adecuar la oferta educativa para los alumnos discapacitados a la realidad existente en los centros educativos, es difícil de explicar, aunque posiblemente una de las causas que más inci-

den en este proceder es el empeño de los propios padres de que su hijo sea escolarizado en un determinado centro, normalmente el más próximo a su domicilio, sin atender a que el mismo resulte el más idóneo en función de sus recursos personales y materiales. Un empeño que la Administración no siempre se ve capaz de resistir, en parte porque negarse podría implicar el reconocimiento de que la tan proclamada integración universal de los discapacitados en el sistema educativo andaluz, aún no es la realidad que algunos insisten en anunciar.

Es cierto, y resultaría injusto no reconocerlo, que la integración educativa ha experimentado grandes avances en Andalucía en los últimos años, y que dichos avances continúan de forma acelerada. No obstante, aún estamos lejos de constatar que existe una correlación real y efectiva entre el grado de integración proclamado oficialmente por las autoridades educativas y la capacidad de integración real existente en nuestros centros docentes.

Como decíamos anteriormente, muchas de las quejas que se residencian en esta Institución por carencias en medios personales o materiales de integración, terminan solventándose, y es evidente que esos avances no sólo repercuten positivamente en la integración de los alumnos afectados, sino que además suponen mejoras permanentes que benefician al nivel de integración general del sistema educativo andaluz al mejorar las expectativas de futuros alumnos.

En este sentido, la incorporación progresiva de nuevos monitores de educación especial a las bolsas de trabajo de la Consejería de Educación, aunque aun se revele claramente insuficiente para satisfacer las necesidades existentes, es evidente que implica un continuo avance en la satisfacción de las necesidades educativas de los alumnos que precisan de este recurso específico. Del mismo modo, cada rampa que se construye, cada ascensor que se instala y cada aseo que se adapta, mejora el nivel de accesibilidad general de nuestro sistema educativo y posibilita que otros alumnos discapacitados se escolaricen sin problemas en los centros educativos adaptados.

Pese a todo, los avances producidos en la integración educativa siguen siendo insuficientes, su ritmo lento y el número de alumnos afectados por las deficiencias que aun persisten sigue siendo muy elevado, como ponen de manifiesto las numerosas quejas recibidas por esta Institución por estas cuestiones y que, a continuación, pasamos a relatar.

#### A.- Carencia de medios personales.

El principal motivo de queja en relación con la integración educativa de los alumnos discapacitados sigue siendo, un año más, la falta de personal especializado -logopeda, monitor, etc.- en algún centro docente para atender las necesidades educativas de los alumnos con discapacidad ya escolarizados en el mismo.

En este sentido, ya en el Informe Anual de 2003 señalábamos que, de las diversas quejas recibidas por la inadecuada atención a un alumno discapacitado por falta de medios personales en un centro docente, las que denuncian la carencia de monitor de educación espe-

---

---

cial son las que mayormente se residencian en esta Institución dentro del ámbito de la educación especial.

Esta situación ha experimentado cierta mejoría desde que en el año 2002 la Consejería de Educación, en respuesta a una Recomendación formulada por esta Institución en el expediente de la **queja 01/4550**, asumiese el doble compromiso de, por un lado, incrementar el número de monitores de educación especial adscritos las bolsas de trabajo y, por otro lado, poner fin progresivamente al recurso a fórmulas de colaboración social para cubrir este tipo de puestos de trabajo.

No obstante, como ya señaláramos en el pasado Informe Anual, el esfuerzo realizado para incrementar el número de monitores de educación especial no parece haber sido suficiente ya que sigue siendo particularmente importante el número de quejas recibidas denunciando esta carencia.

Así, de entre las 17 quejas tramitadas durante 2004 en relación con insuficiencias de medios personales para la atención a alumnos discapacitados, sólo tres denunciaban la carencia de un profesional distinto del monitor de educación especial, en concreto del logopeda. Estos tres expedientes han sido los tramitados como **queja 04/861**, **queja 03/3729** y **queja 03/2220**.

Los restantes expedientes de queja relativos a carencias de medios personales de educación especial, hasta un total de catorce, denunciaban los perjuicios que la falta de dotación de monitor de educación especial estaba suponiendo para la correcta atención educativa de los hijos de los interesados.

Estos expedientes de queja fueron los siguientes: **queja 03/3525**, **queja 02/75**, **queja 02/3982**, **queja 02/4347**, **queja 03/2674**, **queja 03/3696**, **queja 03/4314**, **queja 03/4405**, **queja 03/4583**, **queja 03/4778**, **queja 04/1433**, **queja 04/3386**, **queja 04/3499** y **queja 04/4065**.

De los expedientes citados nos vamos a detener en la exposición del tramitado como **queja 04/4065**, por las peculiaridades que presenta la actuación de la Administración en este caso.

La queja se inicia tras recibirse un escrito del presidente del Consejo Escolar de un Instituto de una localidad de la provincia de Sevilla, exponiendo la situación de una alumna escolarizada en el centro en 1º de ESO.

Según manifestaba el interesado, dicha alumna, escolarizada por primera vez en el centro en el pasado curso escolar 2003-04, presenta una minusvalía física y necesita silla de ruedas para desplazarse y apoyo del monitor escolar, como se recoge en el dictamen de escolarización elaborado por el Equipo de Orientación Educativa de zona con ocasión del cambio de etapa de primaria a secundaria.

Según exponía el interesado, desde que tuvieron conocimiento en el centro de las necesidades educativas especiales de dicha alumna, a través de su dictamen de escolarización, solicitaron en reiteradas ocasiones la posibilidad de contar con el apoyo de un monitor escolar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, sin haber obtenido respuesta positiva.

El interesado defendía en su escrito el derecho de la alumna a contar con la ayuda de este profesional, y es por esto que solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, al objeto de conseguir su dotación para el centro, en beneficio de la mejora del proceso de escolarización e integración de la alumna discapacitada.

Interesado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Sevilla, y tras unos meses de espera, recibimos finalmente una comunicación del siguiente tenor:

*“El servicio de Ordenación Educativa de esta Delegación Provincial ha realizado las actuaciones oportunas ante el Servicio de Inspección y la dirección del Centro para que el Monitor de Educación Especial, destinado en el C.P. “...” de la misma localidad atendiera en momentos puntuales en el aseo personal a la alumna (...), que no asiste al Centro los días que precisa dicho aseo (menstruación). El resto de los días no precisa dicho recurso, habida cuenta que es usuaria de una silla de ruedas eléctrica y tiene autonomía de uso. Sin embargo, al ser varón el citado monitor no se ha considerado conveniente que asista a la alumna en su aseo personal.”*

Ante la sorprendente respuesta recibida, nos hemos visto en la necesidad de dirigirnos nuevamente a la Delegación Provincial de Sevilla expresándole nuestra disconformidad con lo actuado por la misma en los siguientes términos:

*“En primer lugar, en dicho informe se reconoce la necesidad real de atención de la alumna discapacitada (...) en unos días determinados, debido a su menstruación, en los que necesita ser auxiliada en su aseo personal.*

*Es evidente que ese aseo personal debe realizarlo una mujer y no un varón.*

*Ante ello, esa Delegación Provincial pone en marcha una serie de mecanismos administrativos y procedimentales para poder contar con esa ayuda en el IES “...”.*

*Por lo tanto, no alcanzamos a comprender como no se hace esta advertencia, es decir, la necesidad de que sea una Monitora, a los servicios de inspección y ordenación intervinientes, para que la resolución del problema hubiese sido efectiva.*

*Menos aun podemos entender que, tras la comprobación de que era varón el Monitor escogido, no se haga ninguna otra gestión por parte de V.I., o al menos en el informe nada más se dice al respecto, y que después de más de un año de haber solicitado una solución al problema por parte de esta familia, la alumna continúe en la misma situación, es decir, viéndose privada del derecho de asistencia a clase durante una serie de*

*días, todos los meses del curso, no solo por su condición de alumna discapacitada, sino también por añadir a su penosa situación su condición de mujer.*

*Ante esta situación de desamparo, que preferimos no llegar a calificar de maltrato institucional o incluso de discriminación, y ante la falta de sensibilidad mostrada por parte de esa Delegación Provincial, ya que la carencia de dicha Monitora puede estar incidiendo negativamente en la integración y desarrollo de esta alumna, además de en su rendimiento académico, que ve como periódicamente tiene que quedarse en su casa sin ir al instituto, y que todos sus compañeros sabrán el motivo, ante todo ello, que evidencia la urgente necesidad de dotar al referido IES “...” con una Monitora de Educación Especial, no alcanzamos a comprender cómo, se nos responde con ese escueto informe, y se finaliza afirmando que “es todo cuanto puedo informar a V.I. de este asunto”.*

*Por ello, nos preguntamos: ¿y lo que resta del curso 2004-05?, ¿cómo va a atenderse a esta alumna durante todo este tiempo?*

*No podemos aceptar que V.I. como Delegado Provincial de Educación de Sevilla permita que durante dos trimestres completos esta alumna discapacitada del IES “...”, continúe desatendida en su problema de aseo personal.*

*En consecuencia, ante todo lo expuesto, y ante las circunstancias concurrentes, en base a lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, nos vemos en la obligación de formular a V.I. la siguiente **Recomendación**:*

*- que se dote a la mayor brevedad, y por el procedimiento de urgencia que se considere más conveniente, de una Monitora de Educación Especial al IES “...”, para la debida atención de la alumna (...), escolarizada en el referido centro.*

*Y ello con independencia de que para el inicio del próximo curso 2005-06 esté ocupada la plaza por una profesional de forma definitiva, en base a las previsiones de escolarización que en el próximo mes de Mayo de 2005 se deberán realizar, de forma que esta alumna, así como todos los alumnos del centro que lo puedan necesitar, reciban desde el primer día de curso la atención y cuidados que precisen.*

Esta Recomendación permanece aún sin respuesta en la fecha de elaboración del presente Informe.

También merecen nuestra atención tres de los expedientes de queja antes citados por existir una coincidencia en cuanto a la solución final aportada por la Administración para solventar el problema de carencia de monitor de educación especial que constituía el motivo para la presentación de las respectivas quejas. Nos referimos a los expedientes incluidos en la **queja 03/4583**, **queja 03/4405** y **queja 03/2674**.

En los tres casos se trata de denuncias afectantes a centros docentes ubicados en la provincia de Sevilla, aunque en localidades diferentes de la misma y en todos ellos el proble-

ma de fondo era la necesidad de dotar a los centros respectivos de un monitor de educación especial para atender a alumnos discapacitados que habían sido escolarizados en los mismos contando con los preceptivos dictámenes de los equipos de Orientación Educativa en los que se determinaba la necesidad de disponer de ese recurso educativo para atender adecuadamente a dichos alumnos.

En los tres supuestos la intervención de esta Institución venía de antiguo y el problema no parecía tener aparentemente solución, cuando se recibieron los informes reiteradamente solicitados a la Delegación Provincial de Sevilla y pudimos comprobar que en los mismo se nos comunicaba la dotación a los centros respectivos de un monitor de educación especial que solventaba finalmente el problema denunciado.

Analizando las comunicaciones recibidas, pudimos comprobar que la solución había venido de la mano de un convenio firmado con la Fundación TAS que posibilitó la cobertura de las plazas vacantes de monitor de educación especial.

Esta solución, con ser válida para solventar provisionalmente las carencias existentes en las bolsas de trabajo de la Consejería de Educación en la especialidad de monitor de educación especial, no debe servir como fórmula definitiva para abordar esta problemática, ya que podríamos estar incidiendo de nuevo en el mismo problema que ya denunciábamos en el Informe Anual de 2002 sobre los contratos de colaboración social para esta misma finalidad.

Por este motivo, en el escrito de cierre dirigido en la **queja 03/4405** a la Delegación Provincial de Sevilla, hemos indicado a dicho organismo que, con independencia de nuestra satisfacción por la resolución de los problemas denunciados en el expediente de queja, no podíamos dejar de instarles a que realizasen cuantas actuaciones estuviesen a su alcance para conseguir que al inicio del próximo curso 2004-05 las plazas de monitor estuviesen cubiertas por profesionales de forma definitiva.

Para terminar este apartado haremos referencia a la **queja 03/3729** en la que el problema denunciado no era la ausencia de monitor de educación especial sino la carencia de logopeda.

La particularidad de esta queja es que nos permitió comprobar que, en ocasiones, una información poco adecuada puede llevar a unos padres a confundir unos problemas puntuales de desarrollo de su hijo, solventables con una atención específica dentro del centro y con los recursos normales del mismo, con una discapacidad precisada de un intervención por parte de profesionales especialmente cualificados.

El expediente se inicia a instancias del padre de una niña que denunciaba el hecho de que a su hija no le hubiesen realizado el oportuno dictamen psicopedagógico, pese a presentar necesidades educativas especiales en el área del lenguaje, lo que había provocado que no se dotase al centro del logopeda que su hija, a su entender, requería.

Tras recibir el informe de la Administración pudimos comprobar que, en realidad, el problema de la alumna se limitaba a un retraso simple del lenguaje, que había evolucionado positivamente desde que fuera detectado por el centro y le fueran aplicadas a la alumna medidas de refuerzo educativo en el área deficitaria.

En este sentido, se consideraba que la denuncia formulada por la familia obedecía a un problema de mala información por parte del centro sobre el diagnóstico efectuado a la alumna y los recursos que la misma precisaba, que había llevado a la familia a considerar que su hija padecía una discapacidad importante y que estaba siendo atendida de forma incorrecta por no haberse efectuado a la misma el correspondiente dictamen que hubiera establecido la necesidad de dotar al centro con un logopeda para su correcta atención.

En realidad el dictamen no era realizado por entender el centro que el mismo resultaba innecesario a la vista de la escasa importancia del retraso observado en la menor y ante la buena respuesta mostrada frente a la intervención personalizada con la misma.

Del informe recibido de la Administración Educativa, merece destacarse el siguiente párrafo:

*“...esta situación nos hace reflexionar sobre la conveniencia de mejorar la información a las familias sobre el procedimiento de evaluación psicopedagógica, que en las primeras fases es común a todos los alumnos que presentan dificultades de aprendizaje, pero que sólo en casos concretos derivan a una identificación de necesidades educativas especiales significativas. En este sentido, el diálogo mantenido en las últimas reuniones con los responsables del Centro Educativo y el Equipo de Orientación Educativa de la zona ha sido muy fructífero, llegando a un entendimiento óptimo sobre cómo quedan establecidos los procedimientos de atención a la diversidad y el papel que corresponde a cada uno de los implicados. En este caso, la responsabilidad del traslado de la información a las familias es competencia fundamental del tutor y tutora de la alumna, que se ha producido en los términos oportunos.”*

#### B.- Carencia de medios materiales.

La existencia de barreras arquitectónicas que impiden una completa accesibilidad en los centros docentes andaluces viene siendo denunciada por esta Institución año tras año, haciéndonos eco de las quejas recibidas de los ciudadanos por igual motivo.

Somos conscientes de que el “parque inmobiliario” adscrito a la Consejería de Educación, esto es el total de edificios escolares gestionados por la misma es muy elevado. Asimismo, somos conocedores de que un porcentaje muy importante de dichos edificios son de construcción antigua y, en todo caso, anteriores a la promulgación de la LOGSE y otras normas que han venido a dictaminar la necesidad de que los edificios públicos sean plenamente accesibles.

Todo lo cual implica que sea muy elevado el número de centros docentes que, a la fecha de promulgación de la LOGSE, precisaban de importantes obras de reforma para adecuarse

a las prescripciones de accesibilidad contenidas en dicha norma. Precisamente por ello, el legislador optó por aprobar sucesivas prórrogas a la aplicación de las normas sobre accesibilidad contenidas en las normas de desarrollo de la LOGSE y, particularmente, en el Real Decreto 1004/1991, cuya vigencia se pospuso hasta el año 2004, a fin de dar tiempo a las Administraciones Educativas a realizar las obras de adaptación necesarias.

En este sentido, justo es reconocer el esfuerzo inversor realizado por la Consejería de Educación en los años posteriores a la promulgación de la LOGSE para adecuar los centros docentes andaluces, en particular los destinados a la impartición de la nueva Educación Secundaria Obligatoria, a los requisitos mínimos exigidos por dicha norma, entre los que, obviamente se incluía la plena accesibilidad de los mismos.

Desde la fecha de aprobación de la LOGSE han sido muchos los centros docentes de nueva construcción edificados en Andalucía, así como los centros antiguos sometidos a importantes obras de reforma o adaptación. Lógicamente, todos estos centros, por imperativo legal, están plenamente adaptados y cumplen las prescripciones legales de accesibilidad para discapacitados. El avance experimentado, por tanto, en esta materia en Andalucía ha sido ciertamente importante y digno de ser resaltado por el tamaño del reto a superar.

No obstante, pese a los esfuerzos realizados, siguen existiendo en Andalucía un número muy significativo de centros docentes que cuentan con barreras arquitectónicas que, total o parcialmente, impiden la accesibilidad plena a los mismos de los alumnos afectados por discapacidades físicas que les dificultan el desplazamiento.

La mejor prueba de esta realidad son las diversas quejas que, todos los años, recibe esta Institución denunciando las barreras arquitectónicas existentes en centros docentes, incluidos aquellos denominados oficialmente como centros de integración.

Hasta la presente fecha nuestra intervención en estos expedientes de queja ha tratado de combinar la prudencia en el posicionamiento jurídico, con la firmeza en la exigencia de un derecho que se nos antoja esencial e inalienable.

La prudencia ha sido debida fundamentalmente a la consideración de que la mera persistencia de barreras arquitectónicas en los centros docentes no comportaba una situación contraria a derecho, en la medida en que la normativa que estipulaba la accesibilidad plena venía sufriendo sucesivas postergaciones en su entrada en vigor.

En este sentido es importante precisar que la accesibilidad plena de los centros docentes surge de la conjunción de dos normas: por un lado, la normativa educativa promulgada en desarrollo de la LOGSE y especialmente el Real Decreto 1004/1991; y, por otro lado, la normativa vigente en Andalucía en materia de eliminación de barreras arquitectónicas, concretamente el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, por el que se aprueban las normas técnicas para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía.

Ambas normas establecen, cada una en su ámbito competencial, la obligatoriedad de suprimir las barreras arquitectónicas existentes en los centros docentes en su condición de edificios públicos. Ahora bien, la aplicabilidad del Real Decreto 1004/1991 venía aplazándose sucesivamente merced a diversas normas de carácter presupuestario. Por su parte, el Decreto 72/1992, establecía que los planes de adaptación y supresión de barreras en los edificios públicos –incluidos obviamente los escolares– serían elaborados por la Administración en un plazo máximo de dos años. Este plazo concluía en el mes de Junio del año 2001. No obstante, en virtud de la Disposición Adicional 5ª de la Ley 1/1999 de 31 de Marzo de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, se prorrogó dicho plazo hasta el año 2009 en lo que se refiere a la ejecución definitiva de los planes de adaptación y supresión de barreras arquitectónicas.

Esta situación de postergación legal continuada de la obligación de adaptar los centros docentes a las normas sobre accesibilidad, obligó a esta Institución a tener que argumentar su intervención en los expedientes de queja recibidos, basándose, no en la existencia de ilegalidad en la actuación administrativa, sino en la incongruencia que suponía que la Administración escolarizase alumnos con discapacidad física en un centro docente que presentaba barreras arquitectónicas.

Esta contradicción en el propio actuar administrativo, unida a nuestra consideración de que cualquiera que fueran los planes elaborados para la progresiva adaptación de los centros docentes, dichos planes deberían contemplar como prioridad la intervención en los centros que escolarizan alumnos discapacitados, nos permitió fundamentar diversas Recomendaciones dirigidas a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación reclamando la supresión de las barreras arquitectónicas en los centros objeto de queja.

Pues bien, esta situación, desde un punto de vista legal, parece haber experimentado un cambio importante durante el año 2004, como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto 1537/2003, de 5 de Diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas escolares de régimen general.

En efecto, dicho Real Decreto se promulga con el fin de adaptar el contenido del Real Decreto 1004/1991, a las prescripciones contenidas en la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación. De hecho, esta nueva norma supone la derogación expresa del Real Decreto 1004/1991, pese a que su contenido, en cuanto a requisitos mínimos de los centros, experimenta escasas variaciones.

Lo relevante de la promulgación de esta nueva norma es que la misma estipula que entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, que se produjo el día 10 de Diciembre de 2003. Es decir, esta norma está en pleno vigor desde principios del año 2004, poniéndose así fin a las sucesivas y continuadas prórrogas que impidieron la vigencia plena del Real Decreto 1004/1991.

Pues bien, en el artículo 5 del Real Decreto 1537/2003, se estipula lo siguiente:

«Artículo 5. Condiciones arquitectónicas de los centros.

Los centros docentes deberán disponer de unas condiciones arquitectónicas que posibiliten el acceso, la circulación y la comunicación de los alumnos con problemas físicos, de movilidad o comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras.»

La remisión que este artículo hace a la «legislación aplicable en materia de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras», debe ser entendida en relación al Decreto 72/1992 que regula esta materia en Andalucía. Lo cual plantea la duda de si dicha remisión debe entenderse limitada al contenido de los preceptos técnicos incluidos en el Decreto 72/1992 sobre condiciones de accesibilidad en los edificios públicos o, por el contrario, la remisión también debe hacerse extensible a la prórroga hasta 2009 de la ejecución de las obras de adaptación de edificios públicos establecida por la Disposición Adicional 5ª de la Ley 1/1999 de 31 de Marzo de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

A nuestro entender, la remisión al Decreto 72/1992 debe entenderse limitada a las prescripciones técnicas del mismo sobre requisitos de accesibilidad, pero en ningún caso implica que el artículo 5 del Real Decreto 1537/2003 quede postergado en su aplicación en Andalucía hasta el año 2009.

Es decir, la prórroga de la ejecución de los planes de adaptación y supresión de barreras en edificios públicos operada por la Ley 1/1999 de 31 de Marzo de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, sólo será extensible a aquellos edificios públicos andaluces respecto de los cuales no exista una normativa sectorial específica que determine un plazo diferente de adaptación. En el caso de los centros que imparten enseñanzas escolares de régimen general los mismos deberían estar plenamente adaptados a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto 1537/2003, esto es, a partir del 11 de Diciembre de 2003. No ocurre lo mismo con los centros que impartan otro tipo de enseñanzas o con los edificios propiedad de la Consejería de Educación pero destinados a usos administrativos y no docentes, cuyo plazo máximo de adaptación sigue siendo el año 2009.

Siendo consecuentes con esta interpretación, a partir de esta fecha, reclamaremos de la Administración Educativa andaluza la necesidad de dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 5 del Real Decreto 1537/2003 y proceder a la eliminación de cuantas barreras arquitectónicas puedan existir en los centros docentes andaluces.

Pasando al relato de las quejas tramitadas por este motivo durante el año 2004, podemos citar las siguientes: **queja 03/1942, queja 02/4036, queja 03/4482, queja 04/3618, queja 03/4533 y queja 03/4521.**

De entre los expedientes citados nos interesa destacar lo actuado durante 2004 en relación con la **queja 02/4036**, que ya fuera objeto de análisis en el pasado Informe Anual. Esta queja afecta a un colegio de Sevilla que desde 1987 es considerado como centro de integración de niños con discapacidades motóricas y en el que con frecuencia se escolarizan alumnos que están en sillas de ruedas y no se pueden mover bien o subir escaleras.

El principal motivo de la queja era la inexistencia de ascensor en el centro que impedía a los discapacitados el acceso a la planta alta donde se ubicaban las aulas de logopedia, música, religión, el laboratorio de ciencias y la sala de vídeo y televisión. La reclamación de instalación de un ascensor se reproducía año tras año sin éxito alguno.

El informe recabado de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia se pronunciaba del siguiente modo:

*“(...) prácticamente todos los alumnos con discapacidad motórica pueden desplazarse andando con algún tipo de ayuda/soprote del adulto. No obstante se disponen de ayudas técnicas que podrían facilitarse al centro en calidad de préstamo como es el caso de Scalamobil. Sin embargo, este tipo de recursos nunca ha sido reclamado o solicitado por el centro.*

*Está previsto, cuando se cierren las actuaciones de adaptación de la Red de Centros de Andalucía, acometer las obras necesarias en los Centros que quedan con alguna barrera arquitectónica como el que nos ocupa. En éste, la instalación del ascensor tendría un presupuesto aproximado de 36.000 y se acometerán tan pronto como sea posible.”*

A la vista de este informe, y considerando insuficiente el mismo, estimamos oportuno recabar nueva información a la Delegación Provincial sobre diversas cuestiones, entre ellas las siguientes:

*“- Si se ha elaborado un plan de supresión y eliminación de barreras arquitectónicas en el que figure la relación de centros educativos que cuentan con barreras arquitectónicas, el orden de prioridades establecido para la eliminación de éstas, así como el plazo diseñado para la ejecución del indicado plan. Adjuntándonos fotocopia del mismo.*

*- Para el supuesto de que aún no se haya elaborado dicho plan, solicitamos conocer las razones que justifican dicha inactividad, toda vez que la normativa vigente exigía que dicho plan estuviese elaborado, que no ejecutado, en el mes de Junio de 2001.”*

El informe recibido posteriormente se limitaba, por un lado, a indicarnos que en la fecha de construcción del centro -1972- no se contemplaba la eliminación de barreras arquitectónicas, y, por otro lado, a reiterar el compromiso de proceder a la supresión de las barreras existentes una vez cerradas “*las actuaciones de adaptación de la Red de Centros de Andalucía*”. Como en otras ocasiones se dejaban sin respuestas las cuestiones relativas al plan de supresión y eliminación de barreras arquitectónicas.

Ante este escrito, se procedió a remitir una nueva comunicación a la Delegación Provincial de Sevilla indicándole entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) hemos de trasladar a V.I., nuestro total desacuerdo con la postura que mantiene esa Delegación Provincial en relación con el caso que nos ocupa, primero porque olvi-*

*da esa Delegación Provincial que a los alumnos y alumnos discapacitados les asiste el derecho legalmente reconocido de contar con unas instalaciones educativas adaptadas a su discapacidad, por leve que ésta sea, ya que de lo contrario y como ocurre en la presente queja, se está sometiendo a estos alumnos a la realización de un gran esfuerzo para tratar de superar los obstáculos que encuentran en su movilidad diaria en el ámbito del centro educativo por causa de su discapacidad. Pero es que, además, parece olvidar también esa Delegación Provincial que el centro educativo de referencia está catalogado como un centro de integración, por lo que es de suponer que en sucesivos cursos es posible que se matriculen alumnos afectados por una discapacidad que les impida, ni siquiera con esfuerzo, superar las barreras arquitectónicas existentes, y en este caso, nos preguntamos: ¿podrán estos alumnos y alumnas matricularse en este centro educativo? ¿tendrán que esperar en sus casas hasta que por esa Delegación Provincial se decida la adopción de las medidas que procedan en aras a posibilitar su escolarización?*

*Por ello, no alcanzamos a comprender la postura que mantiene esa Delegación Provincial que al parecer no es otra que la de esperar a que la situación en el centro devenga insostenible para entonces proceder a la adopción de alguna medida provisional, toda vez que la solución definitiva que pasa por la instalación de un ascensor, no puede adoptarse de un día para otro, y mientras tanto estos alumnos y alumnas se verán gravemente lesionados en su derecho a la educación.”*

Nuestro escrito concluía formulando a la Delegación Provincial la siguiente **Recomendación:**

*“que a la mayor brevedad y con la urgencia que el caso requiere se proceda a la adopción de las medidas que resulten necesarias en aras a la instalación de un ascensor en el centro educativo “...”, procediéndose mientras que ello tiene lugar, a la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter provisional garanticen la normal movilidad de estos alumnos en el centro”.*

La ausencia de respuesta a esta recomendación por parte de la Delegación Provincial de Sevilla, nos obligó a elevar nuestra resolución a la Sra. Consejera de Educación, interesando de la misma una respuesta favorable a nuestra petición. En una tardía respuesta la Sra. Consejera insistía en los argumentos esgrimidos por la Delegación Provincial Sevillana para justificar la no instalación del ascensor en el centro, basados en las características de los alumnos discapacitados escolarizados en ese momento en el centro, que podían acceder a las plantas superiores del mismo con ciertas ayudas, en el hecho de haber situado las aulas más habituales para los mismos en planta baja y en la disponibilidad de medios mecánicos para ayudar a cuantos alumnos lo precisasen hasta el momento de la instalación definitiva del ascensor.

Este escrito debió ser contestado por esta Institución en los siguientes términos:

*“(…) en su informe, V.E., si bien reconoce las limitaciones que existen para el normal desenvolvimiento de estos alumnos, entiende que las medidas hasta ahora facilitadas a*

---

---

*los mismos, y que se concretan en un simple andador y la ubicación de las clases en la planta baja, solucionan el problema creado.*

*Sin embargo, olvida esa Administración que a los alumnos/as discapacitados les asiste el derecho legalmente reconocido de contar con unas instalaciones educativas adaptadas a su discapacidad, por leve que ésta sea, debiéndoseles garantizar la movilidad plena por todo el edificio docente y no como ha decidido esa Administración en el caso que nos ocupa, limitando su movilidad a la planta baja o sometiendo a estos alumnos a la realización de un gran esfuerzo para tratar de superar los obstáculos que encuentran en su movilidad diaria en el ámbito del centro educativo por causa de su discapacidad.*

*Por otra parte, y si bien en este caso concreto, las medidas adoptadas han posibilitado la escolarización de estos alumnos/as, no podemos obviar que en cursos futuros podrán solicitar plaza en dicho centro alumnos/as, afectados de una discapacidad que exija para su escolarización que el centro cuente con un ascensor, ya que en caso contrario, y como ha ocurrido en otros casos, los alumnos se verán obligados a permanecer en sus domicilios, hasta que se dote al centro de una oruga o escala móvil, ya que es impensable e imposible proceder con la inmediatez exigida a la instalación del ascensor.*

*En este sentido, es cierto que hasta el año 2009 no culmina el plazo establecido legalmente para la adaptación y eliminación de las barreras arquitectónicas en los edificios de uso público, por lo que no puede entenderse que esa Administración haya incurrido en el caso que nos ocupa en una manifiesta ilegalidad. De otra parte, podríamos admitir y aceptar que los alumnos discapacitados en el CEIP “...” han podido solventar con los medios alternativos que les han sido facilitados, los impedimentos que afectaban a su escolarización en dicho centro.*

*No obstante, la cuestión de fondo que se planteaba y que motivó el dictado de nuestra Recomendación, no era otro que garantizar, en cumplimiento de la legalidad vigente, el normal desenvolvimiento y con las garantías que la ley les reconoce, de los alumnos y alumnas discapacitados -sea cual sea el tipo y grado de discapacidad que padezcan-. Sin que resulten admisibles las medidas alternativas que pudieran adoptarse, salvo que éstas lo sean con carácter provisional, provisionalidad ésta que no debe alargarse en el tiempo, como aquí viene ocurriendo.*

*A este respecto, cabe poner de manifiesto que desde el año 2002, es decir hace ya más de dos años, se viene solicitando de esa Administración educativa la necesidad de proceder a la instalación de un ascensor en el centro, toda vez que en el mismo es frecuente la escolarización de alumnos y alumnas afectados de una discapacidad motórica, al estar catalogado dicho centro desde el año 1987, como centro de integración para los niños y niñas de T. afectados por este tipo de discapacidad, sin que hayamos encontrado en esa Administración una respuesta positiva a nuestra petición.*

*Esta situación, debemos insistir, fue la que motivó nuestra Recomendación en la presente queja. La cual no ha sido aceptada por esa Consejería, alegando razones que, a juicio de esta Institución, no son suficientes para justificar su negativa.*

*Es por ello, y en el ejercicio del poder garantista que por Ley le ha sido conferido a esta Institución, por lo que lamentablemente, ante la negativa reiterada de esa Administración a dar una solución definitiva al problema creado en el CEIP "...” nos vemos obligados a incluir el presente expediente de queja en Informe Anual.”*

Con posterioridad, y ya coincidiendo con la redacción del presente Informe se ha recibido una nueva comunicación de la Sra. Consejera de la que merece destacarse lo siguiente:

*“El informe de Infraestructuras señala que por Acuerdo de 2-12-2003 de la Consejería de Asuntos Sociales (hoy Igualdad y Bienestar Social) se establece el Plan Integral para el período 2003-2006 para personas con discapacidad en Andalucía.*

*Dentro del mismo, entre las actuaciones que corresponden a la Dirección General de Infraestructuras destacan la eliminación de barreras arquitectónicas, la remodelación y la adaptación de los centros, con un orden de prioridades, habiéndose establecido el primer lugar para Centros Específicos de Educación Especial y, en segundo lugar, para centros que cuentan con alumnado de integración, entre los cuales se encuentra el "...”; y, precisamente, están previstas las actuaciones correspondientes en este CEIP dentro del presente año”*

El contenido de este nuevo escrito nos llena de esperanzas de que, finalmente y tras una larga espera, el centro docente afectado por este expediente pueda ver solucionado su problema de barreras arquitectónicas.

#### 2.1.4.2. Educación Compensatoria.

Las medidas educativas orientadas a favorecer la integración en el sistema educativo de aquellos alumnos que se encuentran en situación de desventaja por razones sociales conforman la llamada educación compensatoria y son el elemento indispensable para dar concreción efectiva a las políticas de solidaridad en la educación.

La regulación de estas medidas de discriminación positiva hacia los alumnos socialmente desfavorecidos encuentran su soporte normativo en la Ley de Solidaridad en la Educación y han tenido su desarrollo en el Decreto 167/2003, de 17 de Junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales (n.e.e.) asociadas a condiciones sociales desfavorecidas.

El contenido de este importante Decreto ya fue objeto de detenido análisis y exposición en el Informe Anual de 2003 por lo que no abundaremos nuevamente en esta descripción. No obstante, nos interesa detenernos en uno de los instrumentos jurídicos estipulados en el citado Decreto y que recibe la denominación de Plan de Compensación Educativa.

Según el artículo 9 del Decreto 167/2003, los centros docentes que escolaricen alumnado con necesidades de compensación educativa podrán elaborar un Plan de Compensación

---

---

educativa, con el fin de adaptar el currículo a las necesidades y características del mismo. Respecto del contenido y el procedimiento de elaboración y aprobación de estos planes de compensación educativa el Decreto se remitía a un ulterior desarrollo normativo. Desarrollo que se ha producido en virtud de la Orden de la Consejería de Educación de 26 de Febrero de 2004.

Del contenido de dicha Orden merece ser destacado lo siguiente:

- **Ámbito de aplicación:** Esta norma se aplicará a los centros docentes sostenidos con fondos públicos cuyo alumnado se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

«a) Que se encuentre en situación de desventaja sociocultural.

b) Que por pertenecer a minorías étnicas o culturales se encuentre en situación desfavorecida para su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo.

c) Que por razones sociales o familiares no pueda seguir un proceso normalizado de escolarización.

d) Que por decisiones judiciales o razones de salud necesite atención educativa fuera de las instituciones escolares.

e) Que por cualquier otra circunstancia se encuentre en situación desfavorecida similar.»

- **Contenido de los planes de compensación educativa:**

«a) Medidas para compensar el desfase curricular que pueda presentar el alumnado en situación de desventaja socioeducativa, incluyendo, en su caso, una adecuada planificación y organización de los espacios, tiempos y agrupamientos del alumnado de forma flexible y adaptada a sus necesidades.

b) Medidas para facilitar la integración escolar del alumnado que se ha incorporado tardíamente o de forma irregular al sistema educativo, así como de aquel alumnado que por sus condiciones sociales, económicas o de cualquier otro tipo presente riesgo de abandono prematuro del sistema educativo.

c) Iniciativas para favorecer un adecuado clima de convivencia en el centro.

d) Actividades complementarias y extraescolares de compensación educativa.

e) Actuaciones del centro dirigidas a la prevención, control y seguimiento del absentismo escolar.

f) Actividades dirigidas a mejorar la integración del centro en su entorno, facilitando el desarrollo de programas socioeducativos de educación no formal.

g) Actividades de apoyo familiar, de forma que se facilite la participación de los padres y madres del alumnado en el proceso educativo de sus hijos e hijas y en la vida de los centros.

h) En su caso, medidas para facilitar el aprendizaje de la lengua española por parte del alumnado procedente de otros países como requisito necesario para la adquisición de los aprendizajes establecidos en las diferentes áreas del currículo.

i) En su caso, medidas para facilitar la continuidad del proceso educativo del alumnado perteneciente a familias dedicadas a tareas laborales de temporada o a profesiones itinerantes.»

Asimismo, es interesante reseñar que, hasta tanto se apruebe la norma que debe determinar a efectos de lo previsto en el artículo 15.2 del Decreto 167/2003 cuales son las zonas urbanas con especial problemática sociocultural, estarán obligados a elaborar planes de compensación educativa todos los centros docentes urbanos declarados de actuación educativa preferente y los incluidos en el Plan de Apoyo a centros docentes de zonas de actuación educativa preferente de capitales de provincia y municipios de más de 100.000 habitantes.

Por último nos parece digno de ser reseñada la posibilidad contenida en la Orden de que centros docentes de una misma zona puedan elaborar un plan de compensación educativa conjunto.

A nuestro modo de ver, los planes de compensación educativa pueden venir a paliar la situación de cierto desconcierto existente entre los centros docentes ante la proliferación de planes y programas que incluían regulaciones especiales para centros con necesidades específicas derivadas de las características sociales del alumnado que escolarizaban. Unos planes y programas que, con frecuencia, se solapaban entre sí y además ponían en duda la pervivencia de los regímenes específicos aplicados hasta entonces a los denominados centros de actuación educativa preferente.

Esta confusión terminológica y jurídica era necesario acotarla utilizando criterios más racionales para determinar que centros presentan unas características, en cuanto al tipo de alumnado que escolarizan, que los hacen merecedores de un régimen jurídico específico, en cuanto a su organización, actuación y dotación de medios por parte de la Administración Educativa.

Con la entrada en vigor de la presente normativa, aquellos centros cuyo alumnado presente necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, si lo considera oportuno, podrá elaborar un plan de compensación educativa que le permitirá flexibilizar el currículo para adaptarlo a las necesidades de su alumnado, dotarse de una organización específica para afrontar los problemas educativos más importantes de su alumnado y disponer de unos medios personales y materiales acordes al reto que debe afrontar.

E incluso, para evitar que algunos centros docentes con alumnado de estas características pueda eludir sus responsabilidades en la materia, se establece como obligatoria la ela-

---

---

boración de planes de compensación educativa para aquellos centros que reúnan las condiciones que reglamentariamente se determinen.

Todo lo cual nos parece muy acertado y creemos que responde a una de las principales demandas de la comunidad educativa, recogida en diversas ocasiones por esta Institución en los Informes Anuales.

Actualmente, y una vez resuelto el problema de disponer de un adecuado marco normativo, la cuestión se centra en comprobar los resultados de la aplicación de estos planes de compensación educativa en los centros docentes.

A este respecto, debemos señalar que las quejas recibidas hasta la fecha relativas a los planes de compensación educativa son muy escasas, entre otras razones porque es muy escaso el plazo de vigencia de la norma que regula los mismos. No obstante, un análisis de las pocas denuncias recibidas pone de manifiesto que uno de los elementos fundamentales para que los planes tengan eficacia real y no sean simple papel mojado es que los mismos sean generosamente dotados por parte de la Administración Educativa. Algo que no parece estar ocurriendo en todos los casos, o, al menos, no con la prodigalidad que demandan los centros.

En este sentido, podemos citar la **queja 03/4266**, iniciada de oficio por esta Institución en relación con los problemas que presentaba un Instituto ubicado en una localidad sevillana con graves problemas sociales y económicos.

El Instituto en cuestión escolarizaba a 90 alumnos con necesidades educativas especiales, de un total de 441 alumnos -cifra que representaba un 20% del alumnado del centro-. Según denunciaban los responsables educativos del Instituto, estos alumnos no estaban siendo debidamente atendidos por la carencia de recursos humanos y materiales para el alumnado de n.e.e. que padecía el centro.

Al poco de iniciarse de oficio nuestra intervención, recibimos un escrito de queja formulado por el Director del Instituto, y en el que se nos trasladaba una visión amplia y contextualizada de la realidad del centro.

Así, por lo que se refiere a la situación de la localidad se nos indicaba lo siguiente:

*“ - la localidad se caracteriza a nivel económico por el bajo número de empresas; la escasez de cooperativas; la gran cantidad de trabajos eventuales; el elevado índice de paro (33%); el elevado número de mujeres que trabajan en el servicio doméstico y por una renta per cápita inferior a la media provincial,*

*- a nivel cultural es de destacar el elevado porcentaje de analfabetismo de la población superior a la media provincial. Asimismo, en el ámbito social es necesario hacer mención a la problemática existente a nivel familiar (familias desestructuradas, abandonos, maltrato...), en muchos de los casos relacionada con el consumo y/o tráfico de drogas”.*

En cuanto al propio Instituto, su situación se describía de la siguiente manera:

*“- dicho centro se ubica en las instalaciones de un antiguo colegio de educación primaria, que no reúne las mínimas condiciones en materia de espacio, sanidad, seguridad e higiene.*

*- el pasado curso escolar se realizó un censo suficientemente documentado y justificado de alumnos que presentaban necesidades educativas especiales por diferentes motivos, censo que se sigue actualizando durante el presente curso.*

*En dicho censo se incluyen los alumnos de cada curso que presentan n.e.e. por una o varias de las siguientes situaciones: discapacidad, capacidad límite con la normalidad, grandes desfases curriculares, dificultades generalizadas de aprendizaje y/o graves problemas familiares.*

*El número de alumnos incluidos en este censo asciende en la actualidad a 90 alumnos, cifra que representa un 20% del alumnado del centro y que supera con creces la media de alumnos con n.e.e. por curso en el primer ciclo de la ESO.*

*De la valoración del citado censo se desprende los siguientes datos relativos al origen y tipo de n.e.e.:*

*- 3 alumnos presentan discapacidad psíquica*

*- 1 alumno presenta discapacidad física y psíquica*

*- 1 alumno con deficiencia visual grave*

*- 1 alumno con deficiencia auditiva*

*- 2 alumnos inmigrantes que presentan n.e.e. por desconocimiento del idioma y una importante laguna de aprendizaje*

*- el resto del grupo presenta grandes dificultades y lagunas de aprendizaje asociadas con una capacidad intelectual límite y/o graves problemas familiares.*

*De estos alumnos, sólo 15 pueden ser atendidos en la actualidad en el aula de apoyo a la integración del centro, puesto que sólo disponen en el instituto de una profesora de Educación Especial.”*

Dada la situación descrita, y ante la falta de recursos materiales y humanos para dar una respuesta educativa adecuada a la problemática existente en este centro escolar, los interesados procedieron a crear un grupo de trabajo para estudiar la puesta en marcha de estrategias de agrupamiento flexible del alumnado para atender a la diversidad descrita. Este grupo contó con el apoyo del Claustro y estuvo integrado por un número elevado de profesores (un 80% de los miembros del claustro).

Fruto del trabajo de este grupo fue la presentación ante la Administración Educativa de un Proyecto de Compensación Educativa en el que se proponían diferentes medidas para dar respuesta a esta problemática: formación de grupos reducidos de alumnos en función del nivel de competencia y conflictividad; creación de talleres para atender al alumnado más conflictivo; elaboración de ACI (adaptaciones curriculares individualizadas) y clases de apoyo a la integración para aquellos alumnos con discapacidad o dificultades de aprendizaje no asociadas con problemas de conductas.

Para la puesta en marcha de estas medidas se solicitaban los medios humanos y materiales necesarios: 2 profesores más y habilitación de los espacios necesarios para su desarrollo.

Estas peticiones, según afirmaban los interesados, les habían sido denegadas por la Administración por la vía del silencio administrativo, por lo que solicitaban la intervención de esta Institución.

Recabado informe de la Delegación Provincial de Sevilla, éste se pronunciaba en los siguientes términos:

*“Al comienzo del presente curso escolar 2003-04, el centro presentó un proyecto para la atención a la diversidad, con el visto bueno del Servicio de Inspección de esta Delegación Provincial. Aunque el proyecto obedece a una propuesta de intervención/acción para los alumnos con distintas necesidades educativas especiales, no se ha podido atender a la petición de incrementar el cupo de profesorado que se demandaba.*

*El Decreto 167/03, de 17 de Junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, incluye todas aquellas actuaciones e intervenciones en materia de compensación educativa que se prevén desarrollar en nuestra Comunidad Autónoma, concretamente en relación al caso que nos ocupa las que hacen referencia a las posibilidades de proponer nuevos recursos, estrategias y modalidades pedagógico-didácticas para atender a la diversidad y a los colectivos que por condiciones o razones sociales, geográficas, culturales o de otro tipo demandan otras estrategia, alternativas u opciones educativas. En este sentido cabe informar a V.I. que el reseñado Decreto 167/2003, aunque es el marco general y la base para intervenir legalmente, no posibilita la puesta en marcha de programas concretos, puesto que son las Órdenes posteriores que lo desarrollen las que articularán y regularán los procedimientos y mecanismos para atender las demandas de los centros y del alumnado afectado.”*

Trasladado el informe a los interesados para que alegaran sobre su contenido, la respuesta recibida mostraba la indignación de los docentes con la posición de la Administración y su insistencia en la necesidad de que se abordaran de una vez por todas las carencias y necesidades denunciadas por el centro y que le impedían atender correctamente a las necesidades educativas especiales que presentaban los alumnos escolarizados en el mismo.

Como quiera que mientras se producía este cruce de escritos, se había publicado la Orden de 26 de febrero de 2004, que desarrollaba el contenido y procedimientos de elaboración y aprobación de los planes de compensación educativa, consideramos que lo más conveniente era encauzar la disputa entre la Delegación Provincial y el Instituto por la vía del pragmatismo, acudiendo al nuevo instrumento legal habilitado por dicha Ley.

En consecuencia, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial de Sevilla trasladándole las alegaciones formuladas por los interesados, y rogándole que nos aclarase si, tras el dictado de la Orden de 26 de febrero de 2004 y habida cuenta la presentación por parte del centro de un Plan de Compensación Educativa, podrían valorarse nuevamente las necesidades existentes en el Instituto, a los efectos de dotar al mismo de los recursos solicitados por su comunidad educativa.

La respuesta de la Administración llegó poco después y en la misma se nos indicaba que, efectivamente, el Instituto había presentado el oportuno Plan de Compensación Educativa, al amparo de la Orden de 26 de Febrero de 2004, y que dicho Plan había sido informado favorablemente por la Comisión Técnica Provincial, que había concedido al centro los siguientes recursos adicionales:

*“- Dotación extraordinaria de 1 profesor de apoyo (Secundaria).*

*- Continuidad del profesorado que participa en el proyecto*

*- Dotación económica de 3000 euros para actividades extraescolares y complementarias.*

Los recursos prioritarios solicitados por el centro fueron los siguientes:

*“- Continuidad de profesores que participan en el Plan, 1 profesor de Secundaria del área de matemáticas, 1 profesor de Secundaria del área de Lengua, 1 profesor de apoyo a área y 1 profesor especialista en pedagogía terapéutica.”*

Trasladada esta respuesta al centro docente, el mismo nos exponía su disconformidad con la resolución administrativa por entender que con lo adjudicado en la resolución provisional sólo podrían atender la constitución de grupos de apoyo, ya que para las otras dos líneas de actuación propuestas en el Plan, necesitarían los otros dos cupos solicitados. Por ello, habían presentado un escrito interesando a la Administración la revisión de dicha resolución provisional, y *“la concesión de los dos cupos más solicitados, para así poder poner en marcha el Plan completo, tal y como está pensado”*.

Actualmente el expediente se encuentra pendiente de recibir contestación por parte de la Delegación Provincial a la reclamación presentada por el Instituto.

Con independencia de cuál sea la conclusión de este expediente, consideramos que el mismo permite poner de manifiesto cuál va a ser la piedra angular sobre la que gravitará el

éxito o el fracaso de los Planes de Compensación Educativa: la generosidad de la Administración en la dotación de recursos a los centros para dar efectividad a los planes que se aprueben.

Si los centros comprueban que el esfuerzo que exige la planificación, diseño y elaboración de unos planes de compensación educativa realmente adaptados a las necesidades de su población escolar, se ve posteriormente recompensado con una dotación de recursos personales, materiales y económicos que les permita poner realmente en marcha dichos planes y mejorar su situación educativa, en ese caso, podemos prever que los planes de compensación educativa tendrán gran aceptación dentro de la comunidad educativa y representarán un notable éxito en las políticas de educación compensatoria.

Ahora bien, si la percepción de los centros es que los informes favorables de las Comisiones Técnicas que han de evaluar los planes, se limitan a un aprobación formal de dichos planes, pero no se traducen en una dotación real de los recursos necesarios para aplicarlos, posiblemente estos planes caigan en el desprestigio y no sirvan para cambiar la grave situación educativa por la que atraviesan algunos centros andaluces.

Permaneceremos muy atentos a cuál sea el devenir de estos planes de compensación educativa y daremos cuenta de nuestras valoraciones en Informes posteriores.

#### 2.1.4.2.1. Integración educativa de colectivos marginales.

En este apartado nos vamos a limitar a exponer las actuaciones realizadas para concluir el expediente de la **queja 03/3563**, cuyo relato quedó inconcluso en el pasado Informe Anual.

Para no ser reiterativos, nos limitaremos a reseñar que el expediente fue iniciado de oficio por esta Institución y trataba de afrontar el problema existente en un centro ubicado en una localidad de la costa almeriense como consecuencia de la progresiva concentración en el mismo de la mayoría del alumnado de origen inmigrante existente en la localidad. Esta situación, que contrastaba con la realidad educativa del resto de centros de la localidad, estaba convirtiendo al colegio en un gueto educativo.

Tras diversas intervenciones ante la Administración Educativa, el relato contenido en el Informe Anual de 2003 concluía reseñando la formulación a la Delegación Provincial de la siguiente **Recomendación**:

*“- Que, en base a las propuestas anteriormente expuestas, se adopten las medidas urgentes y concretas que esa Administración estime procedentes para paliar la problemática existente en el CEIP “..”, de (...), ante el alto número de alumnos inmigrantes allí escolarizados, al objeto de evitar que dicho centro puede terminar convirtiéndose en un gueto educativo para sus alumnos.*

*- Que, mientras tanto, se adopten, igualmente, las medidas oportunas de tipo paliativo, para mejorar la situación de escolarización e integración de dicho alumnado.*

*- Asimismo, y con carácter preferente, se articulen y pongan en marcha los mecanismos necesarios para la aplicación inmediata de los contenidos dispositivos recogidos en el Decreto 167/2003, de 17 de Junio, en los términos a que antes hemos hecho referencia.”*

Pues bien, la respuesta de la Delegación Provincial a esta Recomendación, y al escrito justificativo que acompañaba a la misma, fue la siguiente:

*“PRIMERO.- Aunque esta Administración comparte, en principio, la preocupación de esa Institución, no puede estar de acuerdo en su opinión de que “[...] no se puede ofrecer calidad en la enseñanza a un alumnado que no cuenta con los medios propicios para ello, ya que, para empezar, esos alumnos inmigrantes ni siquiera conocen el idioma español [...]”, y ello porque el 32 por ciento de los mismos lo domina (sin tener en cuenta a los alumnos de Educación Infantil), y para el resto, está funcionando en la actualidad un Aula puente a tiempo total (25 horas semanales donde sólo se atiende a inmigrantes), siendo el porcentaje real de inmigrantes a efectos académicos de limitación lingüística el 19,65 por ciento.*

*SEGUNDO.- Igualmente sorprende que el Defensor del Pueblo concluya que el alto número de alumnos extranjeros sea “[...] producto de la aplicación estricta de unas normas sobre escolarización [...]”, por cuanto esta Administración se encuentra sujeta, en todos sus términos, al procedimiento de escolarización en los centros docentes públicos y privados concertados dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía, que viene regulado en el Decreto 72/1996, de 20 de Febrero, por el que se regulan los criterios de admisión del alumnado, y en la Orden de 16 de Febrero de 1999, sobre escolarización y matriculación del alumnado, en la redacción dada a la misma por las Órdenes de 27 de Febrero de 2001 y 14 de Marzo de 2002. Se insiste por tanto, en que este procedimiento es el que ha sido aplicado en la escolarización de la localidad de (...), sin que conste ni se haya producido ninguna reclamación sobre irregularidades al respecto.*

*TERCERO.- De acuerdo con dicha normativa, se ha de adjudicar centro escolar al solicitante (sea inmigrante o no) conforme a lo establecido, teniendo en cuenta la disponibilidad de plazas, el orden de preferencia expresado por el solicitante, y la aplicación del baremo previsto, si confluje demanda superior a la oferta de puestos escolares en el centro elegido. En este sentido, esta Administración no considera al C.E.I.P. “...” un guetto para sus alumnos y alumnas, ni el hecho de que en el mismo estén escolarizados un 38 por ciento de inmigrantes (este porcentaje no llega al 29 por ciento si tenemos en cuenta los nacidos en España de padres extranjeros) ha de suponer necesariamente, como manifiesta V.I. que estos niños no puedan “[...] recibir una educación de calidad, ni podrán integrarse socialmente en su comunidad, y por otra parte, tampoco se podrán enriquecer los demás niños y niñas oriundos de (...) de los beneficios que conlleva la educación en los valores de la interculturalidad [...]”, puesto que desde la Consejería de Educación y Ciencia se está haciendo un verdadero esfuerzo en este sentido.*

*CUARTO.- En cuanto a las medidas de refuerzo propuestas por esa Institución, se corresponden con diligencias ya actuadas en lo que se refiere a incremento de la dota-*

---

---

*ción de recursos humanos, existiendo en la actualidad un total de 20 profesores con presencia permanente en el centro, (...)*

*QUINTO.- A la vista de lo anterior, esta Delegación Provincial considera que las actuaciones en orden a compensar los pertinentes elementos de calidad en el C.E.I.P. "...” se vienen aplicando, en función de los recursos disponibles y sin conculcar el legítimo derecho de todos los usuarios a la libre elección de centro, atendible siempre que en el establecimiento escolar solicitado existan plazas vacantes.”*

Trasladado este escrito a los representantes del centro educativo para su consideración, los mismos nos contestaron manifestando su discrepancia con el contenido del informe emitido por la Delegación Provincial de Educación y reiterando sus argumentos sobre la necesidad de abordar el problema derivado de la excesiva concentración de alumnado extranjero en el centro.

Pues bien, analizadas las alegaciones de los interesados y puestas las mismas en relación con el informe recibido como respuesta a nuestra Recomendación, nos vimos en la necesidad de dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial de Almería expresándonos en los siguientes términos:

*“Del informe recibido de esa Delegación Provincial se desprende que la misma aborda la situación del C.P. "...” desde una perspectiva de estricta legalidad, sin entrar a valorar realmente las especiales circunstancias sociológicas y educativas que inciden en el mismo.*

*Aunque pueda ser cierto que hoy por hoy no cabe calificar de centro gueto al citado colegio, no es menos cierto que de no adoptarse medidas efectivas para invertir las tendencias actuales de concentración en el mismo de los alumnos extranjeros de la localidad, a corto o medio plazo acabará convirtiéndose en un centro casi exclusivo para extranjeros y, por ende, en un auténtico gueto educativo.*

*En este sentido, sorprende que tras la intervención de esta Institución alertando del serio riesgo que comporta el mantenimiento de la actual situación y demandando la adopción de medidas correctoras o paliativas, no se haya efectuado un análisis riguroso de la problemática educativa de la localidad, limitándose el informe recibido a una mera disección parcial del texto remitido por esta Institución para, descontextualizándolo, discrepar del mismo, y a una reiteración de que se está cumpliendo fielmente lo dispuesto en la legislación vigente sobre escolarización de alumnos.*

*A nuestro entender, no es lógico, ni razonable, ni deseable, tanto desde un punto de vista educativo como social, que en una misma localidad convivan tres centros educativos de similares características y sea uno de ellos el que concentre a la mayoría de los alumnos extranjeros, con una tendencia clara al incremento en este proceso de concentración.*

*Tres son las razones aducidas por esa Delegación para explicar esta realidad: la libre elección de este centro por parte de los padres de alumnos extranjeros, la existencia de comedor en el centro y la existencia de una ruta de transporte escolar que posibilita la llegada al centro de los alumnos que residen en las zonas agrícolas del municipio.*

*Respecto de la primera cuestión aducida, debemos decir que se trata de una razón de evidente peso que analizaremos con posterioridad, pero respecto de las otras dos razones esgrimidas por la Administración –comedor y transporte- sólo cabe decir que si existe una mínima voluntad de abordar con decisión la búsqueda de soluciones al problema de la concentración del alumnado extranjero en el centro esta devendría tan sencilla como ofrecer estos mismos servicios al resto de centros educativos de la localidad.*

*En el caso del transporte, la habilitación de dos nuevas paradas en la localidad bastaría para solucionar el problema. Respecto del comedor, si los restantes centros no quisieran solicitar dicho servicio complementario y esa Administración no estimara oportuno imponer su existencia, bastaría con habilitar el comedor ya existente en el C.E.I.P. “...” para que el mismo diese cobertura a todos los alumnos de la localidad que así lo solicitasen.*

*El mero hecho de que esa Delegación Provincial ni tan siquiera sopesa estas posibilidades en su escrito de respuesta, pese a haberles sido trasladadas expresamente por esta Institución, parece reveladora de la escasa entidad que se da por dicha Administración al problema existente en la localidad y su poca disposición a abordar el mismo con el interés que sería de desear.*

*Por lo que se refiere a la reiterada referencia de la Delegación a la necesidad de respetar absolutamente el derecho de libre elección de los padres respecto del centro que desean para sus hijos -convertida en auténtica piedra central de la argumentación de dicha Administración para justificar la situación existente y la dificultad de incidir en la misma-, debemos comenzar diciendo que el principio que sustenta la misma es indiscutible desde un punto de vista jurídico, en la medida en que se trata de un derecho consagrado legalmente y derivado de preceptos constitucionales. Motivo por el cual esta Institución no puede sino apoyar su pleno respeto y aplicación.*

*No obstante, no se le escapará a esa Delegación que una de las cuestiones más debatidas en la actualidad en el seno de la comunidad educativa es la relativa a la necesidad de encontrar soluciones que permitan afrontar uno de los mayores problemas de presente y de futuro de nuestro sistema educativo, cual es la concentración del alumnado con necesidades educativas especiales derivadas de origen social en un reducido número de centros públicos cuya progresiva conversión en guetos es contemplada con seria alarma por los educadores, los sociólogos y los responsables políticos, dado que puede llevar dentro el germen de una futura segregación de la sociedad en grupos separados por razón de su raza, su cultura o su origen étnico.*

*Y fruto de este debate es la progresiva incorporación en los ordenamientos educativos*

---

*de las diferentes Administraciones con competencias educativas de un conjunto de normas y disposiciones que vienen a introducir mecanismos orientados claramente a limitar o reorientar el ejercicio del derecho a la libre elección de centro para aquellos casos en que se comprueba que, de la aplicación estricta del mismo, se derivan consecuencias sociales y educativas tan negativas como las que ya se están constatando en numerosos centros y zonas de nuestro país, cuya conversión en guetos es una realidad palmaria y constatable.*

*En este marco es en el que hay que situar la incorporación a las normas de escolarización vigentes en Andalucía del principio de reserva de plazas para alumnos con necesidades educativas especiales, cuya finalidad no es otra –así lo reconoce el propio legislador autonómico– que propiciar un reparto más equilibrado de estos alumnos entre todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos, aun cuando ello pueda suponer una cierta limitación en el ejercicio del derecho de libre elección de centro o pueda violentar la voluntad de algunos centros docentes reacios a asumir a este tipo de alumnos.*

*En el mismo sentido hay que valorar el hecho de que varias Comunidades Autónomas –Cataluña y Castilla la Mancha p.e.– hayan optado por centralizar en las Comisiones de Escolarización de Zona todo el proceso de escolarización de alumnos, detrayendo esta competencia de los Consejos Escolares de los centros docentes. En las respectivas normas de escolarización se especifica que una de las finalidades de tal reorganización administrativa es facilitar un más adecuado reparto del alumnado con n.e.e. entre todos los centros docentes de dichas zonas.*

*Asimismo es importante hacer notar que, dado que una característica específica del alumnado extranjero es su frecuente incorporación al sistema educativo cuando ya el curso escolar está iniciado, son varias las Comunidades Autónomas que tienen estipulado el criterio de que las Comisiones de Escolarización opten preferentemente por derivar a dichos alumnos hacia centros que no cuenten con un elevado número de alumnos foráneos, evitando así la concentración de los mismos. A tal fin, en la regulación de los cupos de reserva de plazas se establece la posibilidad de que la Administración determine la obligatoriedad de mantener la misma en determinados centros, aunque no se hayan cubierto durante el proceso ordinario de escolarización, para así poder atender las solicitudes de plazas que se presente durante el curso.*

*En Andalucía la regulación de los procesos de escolarización no contempla aun todas estas posibilidades, aunque es evidente que existe una clara tendencia a encaminar la misma hacia una regulación similar a la de las Comunidades Autónomas ya citadas, puesto que así lo han manifestado públicamente en diversas ocasiones los responsables educativos de nuestra Comunidad, a la vez que expresaban la necesidad de abordar con rigor e imaginación el problema derivado de la excesiva concentración del alumnado extranjero en unos pocos centros públicos.*

*Trasladando todas estas consideraciones al caso que nos ocupa y poniéndolas en relación con la respuesta recibida de esa Delegación a las propuestas formuladas por esta*

*Institución respecto a la situación educativa existente en la localidad de (...), sólo cabe mostrar nuestra profunda decepción por la escasa sensibilidad mostrada por esa Administración ante el problema planteado, cuya realidad parece cuestionar, minimizar o justificar.*

*Es evidente que la sensibilidad y preocupación mostrada reiteradamente por los máximos responsables de la Educación en Andalucía ante el fenómeno de la concentración de alumnos extranjeros y la progresiva conversión en guetos de algunos centros docentes, parece estar ausente en el informe recibido o al menos no se desprende del mismo la existencia de una voluntad decidida por parte de esa Delegación para abordar la búsqueda de soluciones a esta preocupante realidad cuando aun es tiempo para ello.*

*Demandábamos en nuestro anterior escrito la necesidad de realizar un estudio riguroso y en profundidad de la situación educativa existente en la localidad de (...) que permitiese formular propuestas viables para reconducir el problema detectado en la misma, cuya realidad es perfectamente cuantificable y mensurable. Lamentablemente, dicha petición no parece haber sido atendida o al menos resulta imposible deducir su cumplimiento del escueto informe recibido como respuesta, que, debemos insistir una vez más, parece preocupado únicamente por refutar argumentalmente algunas consideraciones vertidas en nuestro escrito y por reiterar el estricto cumplimiento de las normas de escolarización por parte de esa Delegación.*

*No encontramos en el escrito recibido ni un solo elemento que nos permita atisbar que por esa Delegación se ha tomado conciencia real del problema denunciado y se van a adoptar medidas orientadas a tratar solucionar el mismo o, cuando menos, paliarlo en lo posible. Únicamente podemos valorar como dato positivo del informe recibido el que se nos comunique que se ha dotado al centro con un ATAL y con dos maestros de refuerzo. No obstante es difícil considerar dichas medidas como una manifestación del interés de esa Delegación por abordar la problemática especial del centro y la localidad, dado que las mismas no son sino consecuencia de la estricta aplicación de lo estipulado en la legislación vigente para centros con las características del que nos ocupa.*

*Es más el propio hecho de que estos medios –ATAL y maestros de refuerzo– se adscriban exclusivamente al C.E.I.P. “...” y no a otros centros de la localidad redundará a buen seguro en una potenciación del proceso de concentración de los alumnos extranjeros en dicho colegio, ya que es previsible que dicha ATAL atienda a todos los alumnos extranjeros de la localidad que presenten especiales problemas lingüísticos, los cuales permanecerán escolarizados en el centro al que está adscrito dicha Aula. Del mismo modo, los alumnos extranjeros que presenten mayores necesidades educativas serán previsiblemente derivados a dicho centro habida cuenta que el mismo es el que tiene mayor dotación de profesorado de refuerzo.*

*Analizando la situación actual y valorando las iniciativas adoptadas por esa Delegación no nos cabe más que concluir –para nuestro pesar– que el proceso de huida de alumnos nativos del C.E.I.P. “...” hacia otros centros de la localidad –reiteradamente denunciado por*

---

---

*la comunidad educativa de dicho centro a esa Delegación- va a profundizarse en un futuro próximo, como igualmente cabe pensar que se agudizará el proceso de concentración de alumnos extranjeros en el mismo –en particular de aquellos que presente mayores n.e.e.-.*

*Únicamente una actuación decidida por parte de esa Delegación Provincial podría ofrecer esperanzas de una posible reversión o limitación de este proceso, o cuando menos permitiría paliar sus consecuencias. Pero para ello resultaría imprescindible que previamente se instalara en esa Delegación una conciencia clara acerca de la realidad e importancia del problema que venimos denunciando y una voluntad decidida de afrontar el mismo con medidas valientes e imaginativas.*

*En este sentido, y partiendo de una plena ratificación del sentido y contenido de las propuestas incluidas en nuestro anterior escrito, nos permitimos trasladarle las siguientes concreciones y especificaciones sobre las mismas:*

*1.- En primer lugar consideramos imprescindible la realización de un estudio completo y riguroso sobre la realidad educativa del municipio de (...), orientado especialmente a conocer cuales son las causas y las circunstancias que en mayor medida inciden en que una mayoría de los alumnos extranjeros opten por escolarizarse en el C.E.I.P. “...” con preferencia sobre el resto de centros de la localidad. Dicho estudio debería incluir, además de los datos estadísticos de los centros, la solicitud de informes específicos sobre esta cuestión a las direcciones y AMPAS de los distintos centros afectados, invitándoles a formular propuestas y alternativas sobre la cuestión. Asimismo, nos parecería oportuno que se realizase algún tipo de encuesta o estudio entre las familias extranjeras a fin de conocer con exactitud que elementos valoran especialmente a la hora de ejercer su derecho a la libre elección de centro para sus hijos.*

*2.- Partiendo del estudio realizado debería elaborarse un plan de actuaciones tendente a propiciar, en la medida de lo posible, un más equilibrado reparto de los alumnos extranjeros entre todos los centros docentes de la localidad, con fijación de medidas concretas y plazos de aplicación.*

*3.- Entre las medidas a considerar para su inclusión en el plan de actuaciones, creemos que debería contemplarse la dotación a todos los centros de la localidad de los servicios complementarios de comedor y transporte escolar.*

*4.- Asimismo, debería valorarse la conveniencia de mantener la reserva de plazas para alumnos con n.e.e. en los centros que concentren menor número de alumnos extranjeros más allá del proceso ordinario de escolarización con el fin de destinar dichas plazas a los alumnos que soliciten su incorporación al sistema educativo una vez iniciado el curso escolar.*

*5.- Entendemos conveniente que, habida cuenta el elevado número de alumnos con n.e.e. que escolariza el C.E.I.P. “...” se estudie la oportunidad de reducir la ratio en dicho centro para próximos cursos hasta el máximo legalmente permitido.*

6.- *Para facilitar la incorporación de alumnos extranjeros a otros centros docentes de la localidad y en previsión de que la misma efectivamente se produzca, estimamos conveniente que se contemple la dotación a dichos centros de personal de refuerzo y una posible disminución de la ratio si las circunstancias lo exigieran.*

7.- *Podría resultar oportuno contemplar la posibilidad de que la ATAL existente en la actualidad quede adscrita a otro centro distinto del “...” o sea compartida su adscripción por varios centros, o incluso se cree alguna ATAL más, adscrita a otro centro, si la demanda así lo exigiera.*

8.- *Del mismo modo, debería plantearse a los centros docentes de la localidad, y en particular al C.E.I.P. “...” la conveniencia de elaborar un Plan de Compensación Educativa adaptado a la realidad de cada centro, colaborando esa Delegación en su elaboración y facilitando su aprobación y aplicación.*

9.- *Por último nos parecería oportuno que se realizasen campañas de concienciación entre las familias extranjeras sobre los perjuicios derivados de la escolarización de sus hijos en un único centro docente y sobre la conveniencia de considerar otros centros docentes. Asimismo, sería oportuno iniciar una campaña de sensibilización en la localidad, a ser posible con colaboración del Ayuntamiento, sobre la necesidad de lograr una integración equilibrada de la población de origen extranjero empezando por la educación.*

En consecuencia con todo lo expuesto anteriormente, nos ratificamos en la **Recomendación** trasladada a la Delegación en nuestro anterior escrito, cuyo tenor literal era el siguiente:

*“- Que, en base a las propuestas anteriormente expuestas, se adopten las medidas urgentes y concretas que esa Administración estime procedentes para paliar la problemática existente en el CEIP “...”, de (...), ante el alto número de alumnos inmigrantes allí escolarizados, al objeto de evitar que dicho centro puede terminar convirtiéndose en un guetto educativo para sus alumnos.”*

La respuesta recibida de la Delegación Provincial ante nuestra nueva comunicación fue bien diferente de la anterior y pone claramente de manifiesto un talante distinto a la hora de abordar la problemática denunciada.

Así, en su respuesta la Delegación nos informaba de la adopción de las siguientes medidas respecto del problema existente en el centro:

*“Se han dado instrucciones para que el servicio de transporte escolar cubra los tres colegios de la localidad.*

*Se ha posibilitado el uso del comedor escolar por la totalidad del alumnado de la localidad, con independencia del centro en que esté escolarizado.*

---

---

*No se ha escolarizado alumnado inmigrante en el segundo y tercer trimestre del curso en el CEIP "...", en los casos en los que sólo se solicita uno o varios puestos escolares, sin especificar centro."*

Asimismo se nos informaba que se habían dado instrucciones para poner en marcha un plan de actuación, con los siguientes pilares básicos:

*"a) Creación de una comisión de estudio de las circunstancias que concurren en la localidad de (...), en la que se encuentren representantes del centro, de los padres, de la Administración educativa y del Ayuntamiento de la localidad, en la que se proponga soluciones a la problemática existente.*

*b) Igualmente, a través de la Comisión antedicha, y vía colaboración con mediadores interculturales del Ayuntamiento, hacer llegar a las familias la información contenida en su propuesta, entendiéndose que otras vías (campañas de radio, televisión, carteles) son costosas y no eficaces.*

*c) Colaborar con el CEIP "...", abriendo la posibilidad de que presente un Proyecto de Compensación Educativa, al amparo de la Orden de 26 de Febrero de 2004 (BOJA del 16 de Marzo), que implicaría una reducción de la ratio en el centro, y que podría hacerse efectivo, previa solicitud del centro y autorización de la Consejería, en el curso escolar 2005-2006."*

Tras analizar detenidamente el escrito recibido no pudimos por menos que trasladar a la Delegación Provincial de Almería nuestra satisfacción por el conjunto de medidas emprendidas que, no sólo venían a dar cumplida respuesta a la Recomendación formulada por esta Institución, sino que además estamos convencidos de que incidirán de forma muy positiva en el proceso de integración educativa y social de la población inmigrante residente en el municipio en cuestión.

En este sentido, consideramos muy acertada la decisión de extender el servicio de transporte escolar a la totalidad de centros docentes del municipio, del mismo modo que valoramos muy positivamente la posibilidad de que el comedor escolar del centro pueda ser utilizado por todos los alumnos de la localidad que lo precisen.

Particularmente acertada nos parece la medida adoptada de derivar a los alumnos inmigrantes que solicitan su escolarización una vez iniciado el curso a aquellos centros que cuentan con menor presencia de alumnado inmigrante en sus aulas, en aquellos casos en que tal decisión ha podido adoptarse sin violentar el derecho de libre elección de centro de sus familias.

A este respecto, somos perfectamente conscientes de que la decisión de mantener el cupo de reserva de plazas durante todo el curso escolar no entra dentro de las competencias de la Delegación Provincial. La referencia contenida en nuestro anterior escrito sobre tal posibilidad debe entenderse como una propuesta de *lege ferenda* que será oportunamente trasladada para su consideración a los órganos competentes para adoptarla.

Tenemos la convicción de que la inclusión de tal posibilidad en las normas sobre escolarización de alumnos permitiría que en aquellos municipios donde se dan situaciones de especial concentración en algún centro de alumnos con n.e.e. asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, pudiera realizarse un mejor reparto de dichos alumnos entre todos los centros docentes, obviando el problema derivado de la posible inexistencia de vacantes en aquellos centros más demandados. Se trataría en todo caso de una medida potestativa para la Administración Educativa que sólo debería adoptarse, a nuestro juicio, en casos debidamente justificados y no extenderse a la generalidad de centros.

Sea como fuere, la información que nos trasladaba acerca de la no escolarización de alumnado inmigrante en el centro afectado por la queja durante el segundo y tercer trimestre del curso pasado, revela que, aun sin existir tal disposición legal, es posible diversificar a un número importante de estos alumnos sin violentar el derecho a la libre elección de centro de las familias, simplemente impartiendo las instrucciones oportunas al efecto a las correspondientes Comisiones de Escolarización.

Respecto de la ubicación de las Aulas Temporales de Adaptación Lingüística en los centros que presentan más escolarización de inmigrantes, debemos señalar que conocemos que tal es el criterio habitualmente seguido por la Administración Educativa, existiendo diversas razones pedagógicas y organizativas que aconsejan tal medida. No obstante, no podemos dejar de preguntarnos si tal criterio no pueda estar coadyuvando en alguna medida a que se incremente el proceso de concentración del alumnado inmigrante en determinados centros docentes. Proceso, sobre el que venimos alertando con preocupación desde hace algún tiempo.

En este sentido, consideramos que debería flexibilizarse tal criterio en aquellos municipios donde el porcentaje de alumnado inmigrante es especialmente elevado y se detecta una excesiva concentración del mismo en algún centro docente determinado. En estos casos, estimamos que podría resultar oportuno desligar el Aula Temporal del citado centro y adscribirla a otro con menor presión de este tipo de alumnado, o bien dejarla sin una adscripción estricta a centro alguno, como medida de incentivación para una mejor distribución de estos alumnos.

Del mismo modo, consideramos que la disminución de las ratios en los centros con mayor presencia de alumnado inmigrante, cuando las características del mismo determinan una presencia importante de alumnos con n.e.e., podría coadyuvar, no sólo a mejorar la calidad de la educación impartida en dicho centro y facilitar la integración de estos alumnos, sino también a incrementar su atractivo para aquellas familias no inmigrantes que actualmente optan preferentemente por otros centros.

En definitiva, debemos reiterar nuestra satisfacción por el contenido del informe recibido y nuestra esperanza en que las medidas adoptadas sirvan, no sólo para mejorar la situación educativa del municipio afectado por esta queja, sino también como referente para otros municipios que presenten situaciones parecidas,

## 2.2. Enseñanza universitaria

Durante este año 2004 han sido varios los temas que se han planteado en esta Institución afectantes al ámbito universitario, de entre los que podemos señalar los siguientes: devolución de tasas por anulación de matrícula; pruebas de acceso a la universidad para extranjeros; denegación de beca; devolución de beca; homologación de titulación extranjera; cierre de escuela universitaria; acoso psicológico a un docente; adaptación horaria para determinados alumnos/as; revisión de calificaciones por parte de un alumno; adaptación del calendario de examen por enfermedad del alumno; discriminación en la organización de un curso universitario; problemas de infraestructura en una residencia universitaria; deficiencias en escuelas universitarias; reconocimiento como créditos de libre configuración de los estudios realizados en la Escuela Oficial de Idiomas de Córdoba y de los estudios de Música; carencia de medios para alumna sorda de la Universidad de Almería...

Pues bien, vamos a pasar a comentar, como viene siendo habitual, aquellas quejas cuya problemática, tramitación o resolución han sido más destacadas.

### 2.2.1. Convalidación de los estudios de música como créditos de libre configuración.

Fiel ejemplo de esta cuestión lo es la **queja 03/2506**. En este expediente el interesado nos exponía el problema que tenía con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Granada.

Manifestaba el interesado que estaba en posesión del Título Superior de Música por el conservatorio de Granada, el cual, según el Decreto 1542/94 es equivalente a todos los efectos al de licenciado universitario. Además había cursado estudios de la licenciatura en Ciencias Políticas y Sociología en la Universidad de Granada.

Continuaba exponiendo el interesado que desde hacía tres años había solicitado en reiteradas ocasiones que se le convalidase el título de música por todos los créditos de libre configuración necesarios para la licenciatura en Ciencias Políticas (36 créditos, 360 horas).

Comentaba el interesado que la respuesta de la facultad había sido que por la totalidad de los estudios de música cursados le concedían como máximo unos quince créditos de libre configuración, argumentando que sólo podían ser convalidadas las asignaturas cursadas durante el grado superior (en este nivel, la enseñanza profesional requiere muchas horas de preparación y estudio individual, pero muy pocas horas lectivas). Respuesta ésta con la que el interesado se mostraba disconforme, al considerar injusto que en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, por cualquier título universitario, se convalidasen la totalidad de los créditos de libre configuración, pero que esto no ocurriera con los títulos de música.

Manifestaba el interesado que la injusticia era aún mayor habida cuenta que dentro de la misma Universidad de Granada había facultades (por ejemplo Farmacia) que convalidaban toda la libre configuración por los estudios de música. Esto, en su opinión, atentaba contra el principio de igualdad, pues alguien igual que él pero que hubiese decidido estudiar far-

macia podía “ahorrarse” cursar la libre configuración, y en cambio él tenía que pagarla y aprobarla.

Continuaba exponiendo el interesado que aún más injusto resultaba que con su Título Superior de Música hubiese podido acceder (sin ni siquiera prueba de acceso y con prioridad sobre cualquier diplomatura) a una licenciatura de segundo ciclo (Historia y Ciencias de la música) en la misma Universidad de Granada. Es decir, que en este caso el Título Superior de Música si era equiparable a una diplomatura (porque se accedía directamente a cuarto de una licenciatura).

Concluía el interesado su relato diciendo que tenía un Título Superior de Música con el que había podido cursar el CAP, opositar a profesor de enseñanza secundaria (grupo A), acceder al segundo ciclo de una licenciatura en la Universidad de Granada... Pero según la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología este título sólo valía apenas quince créditos (y otras facultades de la misma universidad lo convalidaban por un valor mucho más alto), por lo que se preguntaba “¿No atenta esto contra la igualdad de oportunidades? ¿No lo tendría mucho más fácil para obtener el título si hubiera estudiado en otra facultad de la misma universidad?”

La presente queja fue admitida a trámite, solicitándose el preceptivo informe de la Universidad de Granada.

En su informe la Universidad de Granada manifestaba lo siguiente:

*“(...) El art. 7.1 c) del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, en la redacción dada por el Real Decreto 1267/1994 de 10 de junio, que en esta materia mantiene su vigencia tras la publicación del Real Decreto 49/2004, de 19 de enero, sobre homologación de planes de estudio, y el artículo 2 del Reglamento regulador de la Libre Configuración en la Universidad de Granada, definen la LIBRE CONFIGURACIÓN CURRICULAR, como las “Materias de libre elección por el estudiante en orden a la flexible configuración de su currículum”.*

*Conforme a la normativa antes citada, el artículo 3º del Reglamento regulador de la Libre Configuración en la Universidad de Granada, dispone que la carga lectiva correspondiente a la libre configuración podrá ser justificada por el alumno/a en alguna de las siguientes formas:*

*3.1.- Cursando asignaturas*

*3.2.- Adaptación de créditos por Estudios Oficiales*

*3.3.- Reconocimiento de créditos por otras actividades.*

*El Sr. (...) pretende que se le reconozcan créditos de libre configuración al amparo del apartado 3.2 citado, alegando que las asignaturas superadas en el Conservatorio de Música son asignaturas conducente a la obtención de un título oficial con validez en todo el territorio nacional que ha sido declarado equivalente a todos los efectos al título de Licenciado Universitario por el Real Decreto 1542/1994, de 8 de julio, por el que se establecen las equivalencias entre los títulos de Música anteriores a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General.*

*Si bien es cierto como se fundamenta en la queja que el Título de Música citado ha sido declarado equivalente al Título de Licenciado Universitario por el artículo 1º b) del Real Decreto 1542/1994, de 8 de julio, por el que se establecen las equivalencias entre los títulos de Música anteriores a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General, no es menos cierto que **lo que se declara equivalente a todos los efectos es el Título**, (como acreditación de la formación global y conjunta obtenida una vez cursadas todas las materias necesarias para la obtención de ese Título) **pero en ningún momento el citado Real Decreto declara equivalente a las asignaturas universitarias las materias cursadas en el Conservatorio de Música**, es decir, las materias realizadas y superadas por demandante. (...).*

*(...) No puede realizarse una interpretación aislada de las normas jurídicas aplicables, ya que los artículos de la normativa propia de la Universidad en desarrollo del artículo 7 del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, deben interpretarse de una manera conjunta y sistemática. Así el artículo 3º del Reglamento regulador de la Libre Configuración en la Universidad de Granada, dispone que la carga lectiva correspondiente a la libre configuración podrá ser justificada por el alumno/a en alguna de las siguientes formas y entre ellas señala en el apartado 3.2 **la Adaptación de créditos por Estudios Oficiales**, que establece que “Los alumnos podrán solicitar la adaptación de créditos de libre configuración por asignaturas que ya tengan superadas en alguno de los siguientes casos: a) Asignaturas ya superadas incluidas en cualquier Plan de Estudios conducente a la obtención de un título oficial con validez en todo el territorio nacional,” **y el título alegado por D. (...) no es un título universitario, sino equivalente**, y si bien es cierto que el título expedido por el Conservatorio es un Título oficial con validez en todo el territorio nacional, el reclamante obvia lo dispuesto en el artículo 4 de esa misma normativa que desarrolla y perfila lo clarado en el artículo 3 y que lleva por rúbrica “**Determinación de Materias objeto de libre configuración**”. En este artículo en su apartado 3 a) se establece que puede ser objeto de la adaptación de créditos de libre configuración prevista en el artículo 3.2 cualquier asignatura cursada con anterioridad siempre que se trate de asignaturas incluidas en algún **Plan de estudios conducente a la obtención de un Título Universitario Oficial con validez en todo el territorio Nacional**, cursada y superada en esta u otra Universidad española. O de asignaturas cursadas y superadas dentro de un Plan de Estudios Oficial en una Universidad Extranjera. La pretensión del Sr. (...) tendrá sentido si el artículo transcrito continuara diciendo o Título equivalente a los Títulos Universitario, pero no viene así establecido en la normativa vigente, por lo que no se puede acceder a lo pretendido.*

*La fundamentación que se acaba de exponer viene corroborada por lo dispuesto en la Disposición Final 2ª del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre de planes de estudio, que mantiene su vigencia en esta materia, al disponer que a propuesta del Consejo de Universidades (ahora Consejo de Coordinación Universitaria) se incorporan en el anexo I de este Real Decreto los criterios generales acordados por dicho Consejo a los que habrán de ajustarse las Universidades en materia de adaptación o convalidación de estudios superiores cursados en **centros universitarios** españoles o extranjeros, y como ha quedado expuesto, los estudios del Título Superior de Música se cursan en un centro no universitario, aunque al amparo de la LOGSE, se declara equivalente a los títulos universitarios.*

*Por lo expuesto, sólo cabe el reconocimiento de créditos al amparo del artículo 13 del Reglamento General sobre Adaptaciones, Convalidaciones y Reconocimiento de Créditos, como ha hecho la Facultad de Ciencias Políticas y Sociológicas.*

*En relación a lo alegado por D. (...), respecto al trato discriminatorio dispensado por la Universidad de Granada, ya que en otros Centros de la misma se convalida como créditos de libre configuración la totalidad de horas lectivas cursadas en los conservatorios de música, se informa como ya ha quedado de manifiesto **que los estudios de música superados por el demandante son estudios extrauniversitarios** y por tanto su **reconocimiento como créditos de libre configuración es competencia del centro donde está matriculado** sin que pueda alegar como precedente la actuación llevada a cabo por otros centros y así viene dispuesto en el artículo 13 del Reglamento General sobre adaptaciones, convalidaciones y reconocimiento de créditos, donde se da autonomía a cada Centro de esta Universidad para establecer criterios generales para el reconocimiento al disponer que **el Reconocimiento de Créditos se realizará, de acuerdo con lo señalado en el art. 7, en base a criterios generales que cada Centro, a través de su Comisión Académica, Comisiones de Plan de Estudios y órganos colegiados previstos al efecto, propondrá a la Comisión de Ordenación Académica y Convalidaciones de la Universidad de Granada para su estudio (...)**”.*

Así pues, examinados con detenimientos los argumentos esgrimidos por los Servicios Jurídicos de la Universidad de Granada para desestimar la petición del interesado, pudimos concluir que la normativa vigente no resolvía de una manera clara la cuestión debatida, por lo que nos encontrábamos ante un supuesto de discrepancia jurídica sobre el reconocimiento o no como créditos de libre configuración de los estudios superiores de música.

Ante esta situación, consideró esta Institución que esta discrepancia debería ser planteada en sede jurisdiccional, con el objeto de que fuese un sentencia judicial la que estableciese de manera inequívoca los criterios a seguir en estos casos.

No obstante y centrándonos en la postura que mantenía la Universidad de Granada, consideramos que la interpretación que sostenía dicha Universidad parecía acertada si no hubiese sido por las contradicciones en que incurrió dicha universidad en su actuación, al habersele reconocido al interesado por los estudios de música un total de 6,5 créditos de libre con-

figuración, cuando en su opinión las asignaturas de los estudios superiores de música no podían ser consideradas como universitarias, y por ello no podían ser convalidadas como créditos de libre configuración.

De otra parte, otro elemento que restaba entidad a dicha postura era el hecho de que en otros centros universitarios si se reconociesen como créditos de libre configuración estos estudios.

Así pues, y con independencia del planteamiento que de esta cuestión concreta pudiera hacerse en sede jurisdiccional, esta Institución, en aras a evitar situaciones de discriminación dentro de un mismo ámbito universitario, consideró como postura más adecuada que la Comisión de Ordenación Académica y Convalidaciones de la Universidad de Granada fijara unos criterios comunes de aplicación a todos los centros universitarios dependientes de la Universidad de Granada respecto al reconocimiento como créditos de libre configuración de los estudios superiores de Música.

En consecuencia, a tenor de lo establecido en el art. 29.1 de nuestra Ley Reguladora, formulamos a la Universidad de Granada la siguiente **Sugerencia**:

*“Que por la Comisión de Ordenación Académica y Convalidaciones de esa Universidad se establezcan unos criterios comunes de aplicación a todos los centros universitarios de su competencia respecto al reconocimiento como créditos de libre configuración de los estudios superiores de Música.”*

En respuesta nuestra Sugerencia, la citada Universidad remitió a esta Institución un nuevo informe en el que se manifestaba lo siguiente:

*“En relación con la sugerencia que formula al final de su escrito, se participa que esta Universidad está actualmente en proceso de adaptación de sus Órganos de Gobierno a la nueva estructura organizativa prevista en sus nuevos Estatutos que fueron aprobados por Decreto 325/2003, de 25 de noviembre (BOJA nº 236 de 9-12-03), por lo que tan pronto se concluya la misma, se dará traslado de dicha sugerencia, a la Comisión del Consejo de Gobierno de esta Universidad que proceda, para su estudio y de cuyo resultado se dará traslado a esa Institución.”*

A la vista del informe recibido y comprendiendo las razones alegadas por la Universidad de Granada, acordamos conceder un tiempo prudencial a dicho organismo para que emitiese un pronunciamiento respecto de la Sugerencia formulada en la presente queja.

Finalmente la Universidad de Granada nos remite fotocopia del escrito del Vicerrectorado de Ordenación Académica dirigido a todos los centros de dicha Universidad, sobre unificación de criterios para el reconocimiento de créditos de libre configuración a Titulados Superiores de Música que cursan estudios oficiales y con validez en todo el territorio nacional, y cuyo tenor literal, por su interés, a continuación pasamos a reproducir:

*“(…) Al objeto de unificar criterios en la aplicación del artículo 13º del Reglamento General sobre Adaptaciones, Convalidaciones y Reconocimiento de Créditos en esta Universidad, y siguiendo los criterios aplicados por este Vicerrectorado en distintas resoluciones sobre conocimiento de créditos de libre configuración a Titulados Superiores de Música que sean equivalentes al de Licenciado universitario, se recuerda a ese centro lo siguiente:*

*1º.- Que los estudios de Grado Superior de Música son equivalentes a los de Licenciado Universitario.*

*2º.- Que la unidad de valoración de dichas enseñanzas es la misma en ambos supuestos, por lo que podrán reconocerse como créditos de libre configuración, el mismo número de créditos que el alumno acredite haber superado en su titulación de origen y correspondan a asignaturas cuyo contenido no sea exclusivamente práctico o instrumental.*

*3º.- En anexo de esta Resolución se relacionan las disposiciones que hacen referencia a esta materia (…).”*

A la fecha de redacción de estas líneas la respuesta dada por la Universidad de Granada se encuentra en fase de estudio y valoración, si bien parece deducirse de la misma que el asunto que centra el interés de la presente queja se encuentra solucionado.

#### 2.2.2. Reconocimiento como créditos de libre configuración de los estudios cursados en la Escuela Oficial de Idiomas de Córdoba

Para ilustrar esta cuestión sirva de ejemplo la **queja 04/659**. En esta queja el interesado, nos exponía que la Universidad de Córdoba se negaba a reconocer los estudios cursados en la Escuela Oficial de Idiomas de Córdoba como créditos de libre configuración, y añadía que le constaba que otras universidades si reconocían estos estudios a los efectos señalados.

Finalmente el interesado nos manifestaba que había formulado la oportuna reclamación ante la Universidad de Córdoba, sin que hasta ese momento hubiese recibido por parte de dicho organismo respuesta en sentido alguno.

En un principio, se acordó la admisión a trámite de la presente queja a los únicos efectos de romper el silencio administrativo existente.

En respuesta a nuestra petición, la Universidad de Córdoba tuvo a bien informarnos que se había dictado la oportuna resolución en respuesta a la reclamación del interesado, resolución ésta que, según se nos manifestó, le había sido debidamente notificada.

No obstante, tras examinar el contenido de la Resolución Rectoral observamos que la misma desestimaba la reclamación del interesado alegando la citada Universidad que para que procediese el reconocimiento como créditos de libre configuración de los estudios rea-

---

---

lizados en la Escuela Oficial de Idiomas, se requería la firma de un convenio entre ambas instituciones, el cual hasta ese momento resultaba inexistente.

A la fecha de redacción del presente informe la presente queja se encuentra en fase de estudio y valoración al objeto de decidir la actuación que proceda. Sin embargo, podemos avanzar que de la abundante documentación que nos ha sido facilitada por el interesado, se observa que la inexistencia de dicho convenio entre ambas instituciones, el cual venía siendo reiteradamente solicitado desde el año 1998 tanto por la propia Escuela Oficial de Idiomas de Córdoba como por el Defensor Universitario, obedece a la decisión unilateral de la Universidad de Córdoba de no firmar éste hasta tanto exista un compromiso formal por parte de la Administración educativa de que los cursos impartidos por el Servicio de Idiomas de la Universidad de Córdoba serán convalidados para las oposiciones y concurso de traslado en pie de igualdad por los impartidos por la Escuela Oficial de Idiomas.

En este sentido hemos de decir que nos encontramos ante dos cuestiones diferentes y diferenciadas. De una parte, está la solicitud de algunos alumnos y alumnas de la Universidad de Córdoba para que se les reconozcan como créditos de libre configuración los estudios realizados en la Escuela Oficial de Idiomas. Esta petición, a nuestro entender, debería ser atendida por la universidad de Córdoba por tener fundamento en derecho, al ser estos estudios unos estudios oficiales, en tanto se encuentran reglados por el Ministerio de Educación y Ciencia que les otorga validez en todo el territorio nacional. Se da, además la circunstancia de que estos estudios gozan de la oportuna convalidación en otras Universidades andaluzas, por lo que la postura de esa Universidad redundaría en perjuicio y agravio para sus propios estudiantes.

Por otra parte, encontramos la pretensión de la Universidad de Córdoba de que los estudios realizados en su Instituto de Idiomas tengan un reconocimiento por parte de la autoridad educativa en el ámbito de los concursos funcionariales. Pretensión ésta que puede reputarse de legítima, pero que esa Universidad tendrá que hacer valer ante la Administración educativa competente a través de los cauces oportunos y mediante la oportuna negociación, que, en ningún caso, debería incluir el condicionamiento del reconocimiento de un derecho legítimo de convalidación como el esgrimido por los alumnos/as de la Escuela Oficial de Idiomas, ya que la defensa de una pretensión jurídica no debería basarse en la negativa a hacer posible un derecho preexistente.

Finalmente, entendemos que supeditar el reconocimiento de la posibilidad de convalidación a la firma de un convenio con la Escuela Oficial de Idiomas de Córdoba, implica desconocer que dicho organismo carece de competencias para asumir el compromiso que exige la Universidad, y deja a los alumnos afectados en una difícil y agraviosa situación respecto de sus compañeros de otras Universidades, aparte de constituir una censurable forma de cumplir la obligación que le viene impuesta a esa Universidad por mandato constitucional de servir con objetividad los intereses generales, ya que la postura adoptada implica lesionar derechos de unos universitarios en aras a la consecución de otros posibles beneficios para la comunidad universitaria que podrían y deberían obtenerse por otros medios.

En consecuencia con lo expuesto, nos proponemos proceder a la reapertura de la presente queja, por considerar necesario entrar a conocer sobre el fondo del asunto planteado.

### 2.2.3. Carencia de medios para alumnos/as con discapacidad.

Las barreras y obstáculos con los que desgraciadamente se encuentran muchos alumnos y alumnas que padecen algún tipo de discapacidad física, psíquica o sensorial, y que con gran esfuerzo han ido culminando las distintas etapas educativas hasta llegar a la Universidad, es una realidad cada vez mas frecuente, toda vez que cada vez es mayor el número de alumnos/as discapacitados que deciden cursar estudios universitarios, sin que las universidades hayan tomado conciencia de esta realidad.

A este respecto, entiende esta Institución que las universidades deben plantearse como un reto de presente, que no de futuro, el acceso cada vez más frecuente de los discapacitados al ámbito universitario. Un reto que demanda de la adopción de medidas orientadas a preparar a los servicios universitarios para afrontar esta nueva realidad con ciertas garantías de éxito.

Entendemos que no es una práctica acertada el actuar sólo cuando se plantea el problema, es decir cuando se reclama por parte de algún alumno discapacitado matriculado en la Universidad la necesidad de que se pongan a su disposición los medios materiales y personales que de acuerdo con la discapacidad que padece resultan necesarios para que pueda desarrollar sus estudios con normalidad. Y nos parece desacertada esta práctica por cuanto no siempre es factible encontrar con la celeridad necesaria una solución al problema planteado evitando así perjuicios al posible discapacitado por la tardanza en su adopción

No se nos escapa la gran complejidad que encierran estas situaciones por la enorme diversidad existente en los tipos de discapacidad posibles, por el distinto grado de afección que pueden presentar los alumnos discapacitados y por la necesidad de adecuar cada situación, tipo y grado de discapacidad a la enorme variedad de disciplinas académicas que imparten las universidades. De hecho es muy posible que existan ciertos tipos o grados de discapacidad para los que no sea posible, en el momento actual, encontrar soluciones viables que permitan al alumno afectado la superación de los estudios en determinadas disciplinas académicas.

Sea como fuere, parece evidente que es necesario que las distintas universidades se planteen seriamente la conveniencia de crear algún organismo estable dentro de su estructura administrativa cuya misión sería la de analizar las consecuencias que la incorporación de alumnos discapacitados puede conllevar para la universidad y proponer medidas concretas y soluciones específicas para que, al menos las situaciones más comunes, tengan ya prevista una solución rápida y adecuada.

En este sentido, considera esta Institución como medida prioritaria para dicho organismo la elaboración de un informe riguroso sobre la posible existencia de barreras arquitectónicas en los edificios universitarios y el diseño de un plan de actuaciones para su supresión

---

en unos plazos breves. Asimismo, nos parecen muy interesantes y merecedoras de ser aplicadas con rapidez, las propuestas realizadas por algunas universidades andaluzas dirigidas a institucionalizar las figuras del alumno acompañante del alumno discapacitado y la creación de la figura del profesor tutor del alumno discapacitado.

Por otro lado, y junto al mencionado organismo cuya misión se circunscribiría al ámbito general de la Universidad y a tratar las situaciones más comunes y previsibles que pueden darse en relación con la incorporación de alumnos discapacitados, creemos que resultaría oportuna la creación de organismos específicos para cada disciplina académica y centro universitario, con el objetivo de estudiar las posibles situaciones que puedan darse en los mismos y prever las medidas a adoptar para solventarlos, tales como adaptaciones curriculares y/o incorporación de medios técnicos o personales.

Para terminar esta exposición, hemos de decir que dado que la necesidad de adaptación de los centros universitarios a las necesidades de los alumnos y alumnas discapacitados es un reto que afecta a todas las Universidades de nuestra Comunidad Autónoma, esta Institución, especialmente sensibilizada con los problemas que afectan a los discapacitados, y que tiene entre sus objetivos la lucha incansable por conseguir la plena integración de este colectivo en nuestra sociedad, esta estudiando la conveniencia de llevar a cabo una actuación de oficio ante las distintas universidades andaluzas, trasladándole a dichos organismos algunas reflexiones sobre la problemática derivada del acceso a la Universidad de personas aquejadas por algún tipo de discapacidad, tratando de buscar soluciones definitivas a esta problemática, que permitan la plena integración de los alumnos discapacitados que en dichos centros se encuentren matriculados o de los que previsiblemente puedan hacerlo en próximos cursos.

Para documentar e ilustrar esta problemática, y como fiel reflejo de la misma vamos a comentar la queja **02/4070**. En esta queja el interesado, nos manifestaba que era padre de una alumna matriculada en una escuela universitaria adscrita a la Universidad de Almería, que se encontraba afectada de una discapacidad auditiva, y añadía que desde que su hija se matriculó por primera vez en dicha escuela universitaria había encontrado en su discapacidad un obstáculo para el desarrollo y superación de sus estudios, dada la carencia de los medios personales y materiales que requería la misma.

Admitida a trámite la presente queja se solicitó el preceptivo informe de la Universidad de Almería.

Tras recibirse éste, pudimos comprobar que la Universidad de Almería había puesto en marcha una serie de actuaciones en aras a posibilitar a la alumna los medios materiales y personales que demandaba su discapacidad auditiva. No obstante por dicho organismo se nos informaba de las dificultades que hasta el momento habían encontrado para la adaptación del currículo correspondiente a la fase de prácticas, adaptación ésta que se concretaba en la adecuación del entorno de prácticas hospitalarias, supliendo con recursos tecnológicos el déficit auditivo de la alumna. Solución ésta que no estaba al alcance de la Universidad, toda vez que su elevado coste económico resultaba imposible de asumir con cargo a los pre-

supuestos de la Universidad, sin poder olvidar las dificultades técnicas de las posibles soluciones propuestas.

Ante esta situación por parte de la Universidad de Almería se ofreció a la alumna su dedicación a otras asignaturas de carácter teórico, posponiendo la matrícula en las asignaturas de carácter práctico hasta tanto en cuanto se procediese a la adaptación que exigía su discapacidad.

Pues bien, tras examinar la información remitida por la Universidad de Almería junto con la documentación aportada, y tras valorar la posición mantenida por el interesado respecto de dicha información, así como la situación de la alumna, acordamos formular a dicho organismo a tenor de lo establecido en el art. 29.1 de nuestra Ley Reguladora, la siguiente **Recomendación:**

*“Que se realice un nuevo esfuerzo para tratar de encontrar una solución viable al problema planteado por la alumna (...).”*

En contestación a la resolución formulada por esta Institución, la Universidad de Almería nos remitió un nuevo informe en el que, de una manera detallada y fielmente documentada, se relataban las distintas actuaciones llevadas a cabo por esa Universidad individualmente y/o en colaboración con otras entidades y organismos públicos.

Tras analizar la información recibida, podía deducirse, como ya hemos tenido ocasión de avanzar, que por la Universidad de Almería se había realizado un esfuerzo en aras a ofrecer a la interesada los medios materiales y personales que exigían la discapacidad auditiva que padecía, y poder así desarrollar sus estudios en las mismas condiciones que sus compañeros, garantizándole además la calidad en la formación educativa recibida. A estos fines se creó una comisión de seguimiento con la función de controlar el desarrollo y evolución académica de la alumna.

No obstante, continuaba quedando pendiente la adaptación de los centros u hospitales donde la alumna tenía que realizar la fase de prácticas, si bien parecía deducirse de la información que nos había sido facilitada por la Universidad que dicho organismo estaba tratando de conveniar con las Delegaciones Provinciales de Salud y Asuntos Sociales la adaptación de estos espacios, en aras a conseguir la supresión de todas las barreras que dificultaban el aprendizaje de la alumna

En consecuencia, y dado que cabía deducir de la información recibida que el asunto que motivó la queja del interesado ante esta Institución se encontraba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la misma.

Sin embargo, con posterioridad, tuvo entrada en esta Institución un nuevo escrito del interesado en el que nos manifestaba su desacuerdo con el archivo de su expediente de queja, ya que, según indicaba, su hija llevaba seis años matriculada sin que, hasta el momento se hubiese llegado a ningún tipo de convenio con las Consejerías de Salud y Asuntos

Sociales, es más, añadía el interesado que *“la Escuela de (...) ha rechazado todas las sugerencias que se le han hecho para llevar a cabo la adaptación, incluido el ofrecimiento de la Consejería de Asuntos Sociales de montar un simulador de quirófano; el de la comisión técnica creada al efecto de dotar de un programa informático un quirófano del Hospital donde había de realizar las prácticas y hasta su propio ofrecimiento para sufragar un poniendo electrónico similar al que utilizaba un médico sordo que prestaba sus servicios en el 061”*. Según indicaba el interesado, *“a esto último se le contestó que su hija tenía que utilizar, como el resto de alumnos, un fonendo tradicional”*. También, continuaba diciendo el interesado, que habían planteado ante la Universidad la posibilidad de que su hija hiciese las prácticas en Estados Unidos donde había un hospital en el que todo el personal era sordo, y que luego se las convalidasen, alternativa ésta que según nos informaba el interesado, tampoco fue aceptada.

A la fecha de redacción de este informe, y a la vista de las manifestaciones del interesado, que vienen a contradecir la información que en su día nos fue trasladada por la Universidad de Almería, la presente queja se encuentra en fase de estudio y valoración con el animo de decidir la actuación o actuaciones que procedan.

No obstante podemos avanzar que esta Institución se propone la reapertura del presente expediente de queja, en aras a profundizar sobre la cuestión planteada, toda vez que es nuestra objetivo fundamental que los derechos de esta alumna queden garantizados.



## **V. MEDIO AMBIENTE**

### **Introducción.**

En materia de protección y gestión del medio ambiente, durante el ejercicio anual a que se contrae el presente Informe, tanto las Instituciones Comunitarias de la Unión Europea como los Poderes y Administraciones Públicas que integran el Estado, han generado el siguiente balance de Disposiciones y Normas:

#### 1) En la Unión Europea:

Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de Abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales (DOUE nº L143, de 30.04.04).

#### 2) En España:

- Real Decreto Ley 5/2004, de 27 de Agosto, por el que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

- Real Decreto 253/2004, de 13 de Febrero, por el que se establecen medidas de prevención y lucha contra la contaminación en las operaciones de carga, descarga y manipulación de hidrocarburos en el ámbito marítimo y portuario.

- Real Decreto 435/2004, de 12 de Marzo, por el que se regula el inventario nacional de zonas húmedas.

- Real Decreto 1546/2004, de 25 de Junio, por el que se aprueba el Plan Básico de Emergencia Nuclear.

- Real Decreto 1866/2004, de 6 de Septiembre, por el que se aprueba el Plan Nacional de asignación de derechos de emisión 2005-2007.

- Real Decreto 2355/2004, de 23 de Diciembre de Estructura y Funciones del Consejo Asesor de Medio Ambiente.

- Real Decreto Ley 2/2004, de 18 de Julio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de Julio, del Plan Hidrológico Nacional.

3) En Andalucía:

- Ley 3/2004, del Instituto del Agua de Andalucía, de 28 de Diciembre, como Organismo Autónomo de carácter administrativo de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería competente en materia de medio ambiente, que se configura como la Administración Hidráulica de la Junta de Andalucía.

- Decreto 99/2004, de 9 de Marzo, por el que se aprueba la revisión del Plan de Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía.

- Decreto 206/2004, de 11 de Mayo, se estructura la Consejería de Medio Ambiente. Se integra la Secretaría general de Aguas de la que depende el Instituto del Agua de Andalucía.

- Decreto 503/2004, de 13 de Octubre, por el que se regulan determinados aspectos para la aplicación de los impuestos sobre emisión de gases a la atmósfera y sobre vertidos a las aguas litorales.

- Decreto 558/2004, de 14 de Diciembre por el que se declara el Paisaje protegido de Río Tinto.

- Orden de 28 de Enero de 2004, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a Ayuntamientos para la financiación de gastos derivados de la aplicación del Programa de Sostenibilidad Ambiental Ciudad 21, y se convocan ayudas para el año 2004.

- Orden de 29 de Junio de 2004, por el que se regulan los técnicos acreditados y la actuación subsidiaria de la Consejería (de Medio Ambiente), en materia de Contaminación Acústica.

En otro orden de cuestiones, el resumen estadístico de las quejas tramitadas en el año 2004, en materia de medio ambiente, es el que sigue:

Quejas tratadas en el año: 773

Quejas iniciadas en el año: 621 (15 iniciadas de oficio por la Institución)

Quejas procedentes de años anteriores: 152

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz fueron:

---

- Expediente de **queja 04/1**, sobre instalaciones de telefonía móvil en zona de Sevilla-Este, en cuyas proximidades se produce gran concentración de centros educativos y docentes.

- Expediente de **queja 04/90**, sobre situación de grave riesgo para la salud ambiental en la zona de los Bermejales, en Sevilla; motivada o causada por la presencia de insectos, roedores y reptiles, que atraídos al lugar como consecuencia del vertido de basuras que efectuaban los propios habitantes del núcleo chabolista.

- Expediente de **queja 04/201**, sobre la declaración de impacto ambiental del proyecto de “actuaciones de mejora en accesos marítimos al Puerto de Sevilla” y, sus posibles repercusiones de toda índole sobre los recursos naturales, espacios protegidos y sobre el patrimonio y riqueza de la zona de afección, dado el importante peso específico e influencia de la misma en los órdenes histórico-cultural, socio-económico y medioambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía y del Estado.

- Expediente de **queja 04/215**, promovido sobre la producción de explosiones controladas en el muelle de Crinavis, en la zona próxima a Campamento, en San Roque (Cádiz); explosiones que, al parecer se efectuaban para ampliar el citado muelle por la Autoridad Portuaria competente; presuntamente con grave impacto ambiental, pues podrían estar causando un daño irreparable a los fondos marinos de la zona y a la fauna del litoral, además de las graves molestias (ruidos y vibraciones) al vecindario de zonas próximas, sin contar - al parecer- con los informes o estudios y autorizaciones y licencias pertinentes.

- Expediente de **queja 04/324**, sobre construcción posiblemente encubierta de un vertedero de residuos tóxicos, en la zona del Majadal de Bustos, en el Término municipal de Los Barrios (Cádiz), no contemplado en la planificación regional al efecto (Plan Director de Residuos Tóxicos y Peligrosos de Andalucía).

- Expediente de **queja 04/390**, promovido sobre episodio de contaminación, al parecer por lixiviados provenientes de balsa de decantación de sólidos y minerales de la antigua explotación de mina de Aznalcóllar (Sevilla), en el contraembalse del Río Agrio, en el Término de Aznalcóllar, lugar en el que se produce la toma de agua para el suministro a aquella población, con anterioridad a su potabilización.

- Expediente de **queja 04/1593**, promovido sobre las molestias generadas por los efectos de la concentración de jóvenes -“movida” nocturna- en la zona del Monumento al Sagrado Corazón, en el municipio de San Juan de Aznalfarache (Sevilla).

-Expediente de **queja 04/1811**, promovido sobre los reparos, denuncias y reclamaciones que en sectores del asociacionismo ecologista en la Provincia de Cádiz estaba suscitando el Plan Director Provincial de Gestión de Residuos Urbanos.

Los ecologistas mantenían que el referido Plan ha constituido un fracaso, pues no se han conseguido ninguno de los objetivos que pretendía tras su aprobación en 1996; e igualmente, que faltan infraestructuras por ejecutar o se ejecutaron con deficiencias, considerando

que la participación social venía a ser “nula”, preocupando la situación por sus repercusiones medioambientales negativas.

- Expediente de **queja 04/2144**, sobre estado de mantenimiento y funcionamiento de algunos de los elementos aéreos de la dotación de medios materiales, principalmente los helicópteros, asignados al Plan Infoca.

- Expediente de **queja 04/2981**, sobre la actuación de la Administración autonómica tras el grave incendio originado en la localidad onubense de Minas de Riotinto y que afectó a diversos Términos Municipales de las Provincias de Huelva y Sevilla.

- Expediente de **queja 04/3154**, sobre la actuación de la Administración autonómica tras el grave incendio originado en la localidad jienense de Aldequemada y que, además, había afectado a los municipios de Montizón, Santiesteban del Puerto y Castellar (en la Comunidad Autónoma de Andalucía).

- Expediente de **queja 04/3155**, sobre la actuación de la Administración autonómica tras los incendios originados en la localidad de El Campillo y en los municipios de Calañas y Valverde pertenecientes a la provincia de Huelva.

En los siniestros anteriormente expuestos se consideró conveniente la iniciación de queja de oficio en relación con la actuación de la administración medioambiental en materia de prevención y extinción de incendios (en especial) y forestal (en general); e, igualmente, en relación con las importantes consecuencias socioeconómicas que para las poblaciones afectadas hubiera podido suponer el siniestro y dada la afección a competencias de distintos Departamentos de la Administración sectorial autonómica (Agricultura y Pesca, Gobernación, etc.), se estimó conveniente incluir en las actuaciones a iniciar de oficio a la Consejería de Gobernación, como órgano competente en materia de protección civil al que le compete la dirección y supervisión de las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, órganos, a su vez, encargados de coordinar la tarea y la gestión administrativa de las distintas Delegaciones Provinciales de la Junta de Andalucía, para supervisar también las actuaciones seguidas por los servicios administrativos y operativos correspondientes.

- Expediente de **queja 04/3901**, promovido sobre existencia de molestias por ruidos - generados por diversas causas: campanadas de una iglesia, paradas de control horario de autobuses municipales; aglomeración de vehículos de limpieza municipal- que ocasionan, según los vecinos afectados, problemas de contaminación acústica y medioambiental en la zona de la Encarnación, C/ Imagen y Plaza Cristo de Burgos de la Ciudad de Sevilla.

- Expediente de **queja 04/2524**; promovido sobre las molestias generadas por los efectos de la concentración de jóvenes en torno a la “movida” nocturna en la plaza de San Andrés en Jerez de la Frontera (Cádiz).

- Expediente de **queja 04/4818**; promovido sobre la falta de prestación del servicio de recogida de residuos urbanos en la zona de expansión norte del caso urbano del Municipio de Jaén.

Los vecinos residentes en la zona venían demandando desde hace tiempo la prestación del servicio y del de limpieza de vía pública, sin resultado alguno, pese a que se les cobraban las tasas correspondientes.

Por lo que a la colaboración con la Oficina del Defensor del Pueblo por parte de las Administraciones Públicas se refiere, baste señalar que resultó a completa satisfacción a los efectos de cumplimiento de nuestros objetivos básicos, excepción hecha de la actitud entorpecedora declarada en relación con la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Córdoba en los expedientes de **queja 03/3434** y **queja 03/3472**, en los que por miembros de Comunidad de Vecinos se nos pedía ayuda para poder solucionar el problema provocado por la mala instalación de aparatos de aire acondicionado, refrigeradores, etc. ubicados en los bajos del edificio por una cadena de supermercados.

La Alcaldía indicada, si bien respondió inicialmente informándonos en ambos expedientes acumulados para su tramitación, con posterioridad cuando debimos pedirle que nos concretara y ampliara algunos extremos sobrevenidos durante la fase de tramitación, lo que hacíamos con fecha 18 de Marzo de 2003, nada respondió pese a nuestra insistencia. Materializada en un primer escrito de reiteración de nueva información efectuado con fecha 24 de Abril de 2004; una segunda reiteración efectuada el 4 de Junio de 2004; una Advertencia de declaración de actitud entorpecedora para con las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz, efectuada el 15 de Julio de 2004 y reiterada el 30 de Agosto de 2004; y finalmente, la declaración de **actitud entorpecedora** con esta Oficina, efectuada el 2 de Noviembre de 2004, tras veinte meses de infructuosa espera.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### **2.1. La sanidad ambiental.**

En el expediente de **queja 02/3678**, la interesada nos exponía que en la calle en la que reside y en calles aledañas, de la localidad almeriense de Adra, los vecinos venían padeciendo continuas molestias como consecuencia de la existencia de una actividad de panadería, colindante a su domicilio, que empleaba en la combustión de sus hornos madera procedente de invernaderos.

A los riesgos inherentes a tal práctica, pues las maderas entraban en contacto con productos fitosanitarios (tóxicos y peligrosos) así como también habían sido tratadas químicamente para alargar su duración, con las posibles repercusiones sobre la salud de los vecinos, se desprendía fuertes olores en el proceso de combustión y se depositaban partículas emitidas a la atmósfera en las viviendas contiguas a la panadería.

Lo grave del asunto radicaba en que según nos manifestaba en su escrito, venían denunciando los hechos desde hacía unos catorce años, sin que la Administración municipal adoptare ninguna medida eficaz para resolver tan grave situación.

Dada la existencia de posibles riesgos para la salud de las personas, también nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

Tras la recepción de informe remitido por la Alcaldía en fecha 30 de Octubre de 2002, recibimos escritos de alegaciones formuladas por la interesada, en los que nos exponía que continuaban las molestias.

Tales escritos tuvieron entrada en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz en fecha 3 de Diciembre de 2002 y en fecha 29 de Enero de 2003.

Igualmente sobre cuál fuera la situación generada por el funcionamiento de la actividad aludida y sus posibles repercusiones sobre la sanidad ambiental, interesábamos informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

Una vez recibido el mismo tuvimos conocimiento de cuál era la situación (desde el punto de vista de las competencias de la citada Delegación):

*“(...) Con fecha 24/02/03 se procedió por parte de los Servicios de Inspección Sanitaria a la visita de inspección de la panadería propiedad de (...)sita en C/ (...) del municipio de Adra, emitiendo el inspector actuante un informe en el que constata los siguientes hechos:*

*1.- En la inspección visual se comprueba que la panadería utiliza maderas como combustible del horno, que podrían proceder de estructuras de invernaderos, desconociéndose si han sido expuestas a productos fitosanitarios.*

*2.- La situación estratégica de la chimenea, ubicada muy próxima a una vivienda particular, facilita la exposición de humos y malos olores que se desprenden del proceso de combustión.*

*3.- El horno dispone de un sistema de calefacción indirecta, no permitiendo el contacto directo entre los humos y el pan elaborado.*

*4.- Por último, concluye que sería necesario, que por el órgano competente, se procediera a la medición de las emisiones a la atmósfera (partículas y humos), para conocer su composición y grado de concentración de las mismas y así poder valorar las repercusiones sanitarias sobre los vecinos que habitan en zonas próximas al lugar donde está ubicado el establecimiento.*

*Asimismo, basándose en las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales en virtud de la Ley de Bases de Régimen Local y Ley 2/1988 de Salud de Andalucía, le remitimos al Ayuntamiento de Adra, copia de la queja y requerimos de la Autoridad Municipal la comprobación del cumplimiento de la normativa vigente en lo que respecta al desarrollo de la actividad por dicho establecimiento, así como de las medidas adoptadas en caso de incumplimiento de las mismas (...).”*

En consecuencia con todo lo anterior y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Adra, **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad se procediera a adoptar en forma efectiva las Resoluciones a que hacía referencia el escrito de la Alcaldía de fecha 30 de Octubre de 2002 (nº 11031), resoluciones que conforme se desprendía de las alegaciones formuladas por la interesada y del informe recibido de la Consejería de Salud/Delegación Provincial, no habían sido adoptadas o no habían surtido los efectos pretendidos.

Debiendo en consecuencia la Administración municipal llevar a cabo la ejecución subsidiaria, dado el incumplimiento producido y debiendo impedirse el funcionamiento del horno y chimenea causantes de las reiteradas molestias por emisión-inmisión de humos, procediendo al precinto cautelar de las instalaciones en tanto se adecuaba su funcionamiento a la normativa de protección ambiental.

Tales medidas las podía y debía adoptar el primer edil municipal en ejercicio en las facultades y atribuciones que a los Alcaldes asigna, con alcance y carácter general, el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril y, en aras de la protección del medio ambiente conforme a lo establecido en el art. 45 de la Constitución y en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo de Protección Ambiental y, en aras, igualmente de garantizar las mayores cotas de protección de la salud (art. 43, de la Constitución) del vecindario ante las posibles riesgos derivados de las inmisiónes de humos provenientes de la combustión de maderas conteniendo residuos fitosanitarios y químicos.

Dado que la Alcaldía-Presidencia no respondía a la Resolución formulada con fecha 5 de Noviembre de 2003, nos vimos obligados a reiterar la misma en fecha 7 de Diciembre de 2003; sin éxito alguno por nuestra parte. Motivo por el que en fecha 6 de Febrero de 2004, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento.

Al respecto de las instalaciones de telecomunicación, para continuar con las investigaciones ya llevadas a cabo por esta Oficina el año 2000 y con el tratamiento de los episodios y situaciones de alarma social que intermitentemente se vienen produciendo desde entonces, en el ejercicio de 2003 iniciábamos investigación de oficio con el número de **queja 03/2106**.

En el expediente citado, continuamos realizando actuaciones respecto a Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y a la Administración Autonómica (Consejería de Medio Ambiente).

Como una fase de aquellas actuaciones de seguimiento se procedió en relación a los Municipios de la Comunidad que superaban aquella cifra de población (64 Municipios) solicitándoles que nos remitieran las Ordenanzas que al respecto de la instalación de antenas y otros elementos de telefonía móvil hubieren aprobado y estuviesen aplicando y/o por contra, si no contaren con ellas, plan de actuaciones previsto para su elaboración y aprobación.

Nuestras peticiones de informe se cursaron con fecha 16 de Junio de 2003, comenzando a recibir regularmente respuestas, informe y documentación anexa por parte de los Ayuntamientos y órganos a los que nos habíamos dirigido. Siendo el primero en responder el Ayuntamiento de Utrera, que lo hizo en fecha 26 de Junio de 2003. Un total de 23 Ayuntamientos nos respondieron en esta primera fase.

Con fecha 8 de Agosto de 2003, comenzábamos a formular reiteración de las peticiones de informe a los distintos Ayuntamientos y Órganos que no había contestado. Como quiera que en la segunda fase de la tramitación no habíamos obtenido respuesta más que de 4 Ayuntamientos, volvíamos a insistir el 22 de Septiembre de 2003, formulando una nueva reiteración del informe inicialmente solicitado.

Dado que a fecha 19 de Noviembre de 2003 faltaba por recibir información de los siguientes Ayuntamientos: Dos Hermanas, Camas, Almuñécar, Antequera, Ronda, Linares y Sanlúcar de Barrameda; aún debimos formular las reiteraciones y las **Advertencias** pertinentes a los mismos, con fecha 24 de Noviembre de 2003. Siendo el último Ayuntamiento en responder el de Camas (Sevilla), con fecha 30 de Diciembre de 2003. No habiendo recibido respuesta escrita de los Ayuntamientos de Almuñécar, Dos Hermanas y Sanlúcar de Barrameda debimos solicitar la información de éstos por teléfono.

Comenzando en el año 2004, el estudio y la revisión de la voluminosa documentación recibida, así como a remitir los agradecimientos pertinentes por las respuestas colaboradoras de la Administraciones Locales consultadas.

Por lo que se refiere a la Consejería de Medio Ambiente, para tratar de determinar lo que hubiera actuado la misma desde el año 2000 en materia de normativa sobre los efectos y repercusiones medioambientales de las referidas instalaciones, le indicábamos en fecha 11 de Agosto de 2004 que:

*“(…) con ocasión de la tramitación de la **queja 00/1676** y otras acumuladas (sobre antenas de telefonía móvil), nos comunicaba con fecha 1 de Febrero de 2001, escrito nº 2140, en informe adjunto de la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, lo siguiente:*

*“(…) No obstante, en esta Consejería se está estudiando desde hace tiempo la información disponible sobre la incidencia de los campos electromagnéticos, con objeto de proponer una norma de carácter cautelar que presente garantías de fundamentación suficientes para que su aplicación contribuya indudablemente a asegurar la tutela de los valores y derechos ambientales”.*

*Actualmente, estamos tramitando las actuaciones de oficio 03/2106, en relación a la dotación de Ordenanzas Regulatoras de las instalaciones de Telefonía Móvil, en municipios de más de 20.000 habitantes de la Comunidad Autónoma.*

*Consideramos necesario contar con información de la Consejería de Medio Ambiente sobre si a la fecha, la situación a que aludía el informe de la Dirección General de*

---

---

*Prevención y Calidad Ambiental, de fecha 16 de Enero de 2001, sigue siendo la misma o si por el contrario, el Departamento medioambiental cuenta con previsión de iniciativa normativa al respecto de la regulación de los aspectos medioambientales de las instalaciones referidas (...)*”.

Debiendo formular reiteración de nuestra anterior petición de informe en fecha 5 de Octubre de 2004 y en fecha 8 de Noviembre de 2004, recibiendo la respuesta el 2 de Diciembre de 2004.

En la contestación, la Consejería nos informaba lo siguiente:

**“INFORME SOBRE LA RED DE TELEFONÍA MÓVIL, EN RELACIÓN A LA QUEJA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ 03/2106.**

*Desde los años 70 surge a la luz pública la alarma social provocada por el impacto ocasionado en la salud humana de los campos electromagnéticos, recientemente en el pasado año se asocia a la peligrosidad para la salud infantil por varios casos de cáncer, leucemias ocurridos en un colegio de Valladolid.*

*La problemática preocupa y moviliza a la opinión pública por detectarse en un grupo poblacional muy sensible.*

*Se constituyen grupos de expertos que intentan diagnosticar el alcance y el riesgo de esta problemática.*

*Respecto a los informes técnicos resultantes se pueden ofrecer las siguientes conclusiones:*

*Está comprobado:*

*i) que las corrientes eléctricas, en el rango de frecuencias comprendido entre 5Hz y 1000 Hz, cuando son superiores a densidad a 10mA/m<sup>2</sup>, pueden afectar las funciones normales del cuerpo humano (no sólo sistema nervioso central, puesto que puede producir extrasístoles).*

*ii) El efecto de daño térmico solo puede ser generado por frecuencias de orden de gigahertzios y microondas y las restricción se define respecto a la potencia absorbida por unidad de masa que deber permanecer por debajo de 0,4W/kg<sup>2</sup>.*

*La medida de la respuesta biológica en laboratorio y en voluntarios ha mostrado la inexistencia de efectos adversos producidos por campos de baja frecuencia a los niveles de intensidad a los que normalmente se encuentra expuesto el público (muy por debajo de los mencionados anteriormente).*

*Respecto a los estudios realizados sobre los efectos adversos para la salud de los campos electromagnéticos, no existe ninguna evidencia de que los campos de 50 Hz puedan actuar como iniciadores del proceso canceroso.*

*La normativa dictada en el documento del Consejo “Recomendación de 12 de Julio de 1999 relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0Hz a 300 GHz)” al estar elaborada a partir de los datos más fiables e interpretada posteriormente por los científicos especialistas de mayor crédito constituye una pieza única para regular las dosis de campos electromagnéticos y evitar posibles riesgos a los ciudadanos. En el documento se diferencian efectos comprobados y efectos no comprobados sobre la salud y se delimitan con un margen extremo de seguridad de los valores límites recomendados. En lo concerniente a los campos de 50 Hz se señalan como límite de campo eléctrico 5000 V/m. Cualquier valor de intensidad de campo igual o ligeramente superior es dentro del marco de las observaciones actuales inocuo para la salud.*

*En cuanto a legislación se han aprobado por parte del Ministerio:*

*“Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 11/1998, de 24 de Abril, general de telecomunicaciones, en lo relativo a las servidumbres, a los límites de exposición y otras restricciones a las emisiones radioeléctricas”.*

*Este RD fija los límites de exposición de las personas a emisiones radioeléctricas.*

*Establece el marco jurídico completo para dar respuesta a la preocupación social cumpliendo el mandato de la Ley 11/98, General de Telecomunicaciones.*

*Ha sido elaborado conjuntamente por los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Ciencia y Tecnología. En la actual legislatura la competencia la ostenta la Secretaria de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.*

*Este RD convierte en obligatorios los límites de la exposición a emisiones radioeléctricas fijadas en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea (1999/519/CE), recogidos a su vez de la ICNIRP.*

*Garantiza una continuidad en las limitaciones de los niveles, mediante la presentación de certificaciones por parte de los operadores de telefonía móvil y de los que establezcan redes soporte de servicio de radiodifusión sonora y TV.*

*Posteriormente se aprobó la “Orden CTE/23/2002 por la que se establecen condiciones para la presentación de determinados estudios y certificaciones por operadores de servicios de radiocomunicaciones”.*

*Regula las condiciones, contenido y formatos de los estudios y certificaciones a los que hace referencia el RD, fija la tipología de las estaciones radioeléctricas y los procedimientos de realización de los estudios de los niveles de exposición y establece modelos para los documentos de certificación.*

*En el ámbito de la Delegación de competencias medioambientales, la Consejería de Medio Ambiente ha aprobado el Decreto 201/2001, de 11 de Septiembre, sobre autorizaciones para la instalación, modificación o reforma de las infraestructuras de telecomunicaciones en parques y parajes naturales y en montes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*Asimismo, la Consejería de Presidencia en el año 2002, a través de la Secretaría General Para la Sociedad de la Información, creó un grupo de trabajo cuyo objeto era “analizar desde una perspectiva multidisciplinar la problemática de las radiaciones radioeléctricas derivadas del funcionamiento de la telefonía móvil, así como proponer las actuaciones oportunas”. Este grupo estaba constituido por técnicos de la propia Secretaría General Para la Sociedad de la Información y de la Dirección General de Sistemas de Información y Telecomunicaciones de la Consejería de Presidencia, de la Dirección General de Prevención y Calidad de la Consejería de Medio Ambiente, de la Dirección General de Administración Local y la Dirección General de Consumo de la Consejería de Gobernación de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Consejería de Obras Públicas y de la Dirección General de Salud Pública y Participación de la Consejería de Salud.*

*Desde ese grupo se fijaron una serie de recomendaciones como: la elaboración de un Plan de Información, solicitar desde la Administración Autonómica al Gobierno de la Nación que ejerza el control y la inspección de todas las instalaciones e infraestructuras existentes, haciendo público un informe anual sobre exposición a emisiones radioeléctricas, así como mecanismos de coordinación con las Comunidades Autónomas, establecer un protocolo de seguimiento de todas las instalaciones de radiotelefonía existentes en Andalucía, analizar conjuntamente con la Federación Andaluza de Municipios la posibilidad de establecer una ordenanza tipo y requerir a la Administración del Estado, dado su competencia en el tema que destine recursos procedentes de la tasa sobre los derechos de uso del espacio radioeléctrico a la investigación en esta materia”-*

Por las respuestas recibidas tuvimos conocimiento de la siguiente situación en los Municipios consultados:

- Contaban con Ordenanza Municipal Reguladora de las Instalaciones de Telefonía Móvil, debidamente aprobada (en la fecha de los respectivos informes):

Almería; Cádiz; Algeciras; Chiclana de la Frontera; Jerez de la Frontera; El Puerto de Santa María; Córdoba; Montilla; Priego de Córdoba; Granada; Loja; Motril; Huelva; Andujar; Málaga; Benalmádena; Estepona; Torremolinos; Sevilla; Alcalá de Guadaíra, Carmona; Coria del Río; Ecija; y, Lebrija.

- Tenían, Propuesta, Borrador o Proyecto de Ordenanza Municipal Reguladora de Instalaciones de Telefonía Móvil en trámite (en la fecha de sus respectivos informes):

Cabra; Jaén; Martos; Linares; Antequera; Ronda; Vélez-Málaga; Rincón de la Victoria; Camas y Mairena del Aljarafe .

- No contaban con Ordenanza Municipal Reguladora de las instalaciones de Telefonía Móvil, ni con iniciativa o proyecto al respecto (en la fecha de sus respectivos informes):

Adra; El Ejido; Roquetas de Mar; Arcos de la Frontera; Barbate; La Línea de la Concepción; Puerto Real; Rota; Sanlúcar de Barrameda; San Fernando; San Roque; Puente Genil; Lucena; Almuñécar; Baza; Guadix; Ubeda; Martos; Alcalá la Real; Lepe; Alhaurin de la Torre; Fuengirola; Marbella; Mijas; Dos Hermanas; La Rinconada; Los Palacios y Villafranca; Morón de la Frontera; San Juan de Aznalfarache; y Utrera.

Asimismo, diversos Ayuntamientos nos han planteado el problema de la falta de personal técnico cualificado para resolver con solvencia las alegaciones de las empresas operadoras de telefonía móvil a los proyectos de Ordenanzas correspondientes; a este respecto algunos Ayuntamientos han creado comisiones técnicas (Ayuntamiento de Ronda) y otros han pedido dictamen al Colegio de Ingenieros (Ayuntamiento de Antequera). En relación con lo anterior, estimamos que además de la elaboración de una Ordenanza Base, sería conveniente que por la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa y/o por la Consejería de Medio Ambiente, se adoptaran medidas de asesoramiento a los Ayuntamientos afectados.

Básicamente, con la recopilación de documentación e información que habíamos ido interesando a los Municipios, deseábamos conocer si se habían establecido en aras del principio de precaución y por las razones que veníamos indicando en nuestras actuaciones en la materia iniciadas en el año 2000, limitaciones a la instalación de antenas de telefonía móvil y distancias a lugares “sensibles”.

Tratando que las Administraciones Locales procedieran a regular (en sus respectivos ámbitos territoriales) en lo concerniente a seguridad de las instalaciones y de sus repercusiones medioambientales (incluidas las de sanidad ambiental) y urbanísticas la ubicación y colocación de antenas de telefonía móvil y radiocomunicación.

Interesando que establecieran como medidas “preventivas” o “precautorias” unas distancias mínimas exentas a cascos urbanos o núcleos poblados (de al menos 500 ms.); prohibiendo, en cualquier caso, su instalación a menos distancia de la indicada anteriormente en el caso de Guarderías Infantiles, Colegios, Centros Docentes, Centros de Salud, Hospitales, Centros Asistenciales y de Tercera Edad (tanto públicos como privados) y centros y lugares de pública concurrencia, tratando de lograr, en aras de aquellos principios, el establecimiento de limitaciones de la exposición de los ciudadanos a los campos electromagnéticos, OHz-300GHZ.

En nuestra opinión, y ciñéndonos a los aspectos competenciales de la Institución y, con referencia a la supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas afectadas, dada la ausencia de normativa para regular estas situaciones, consideramos que pueden estar resultando afectados principios de actuación administrativa como los de servicio con objetividad de los intereses generales y eficacia (art. 103 de la Constitución) o el de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución) o la obligación de los Poderes Públicos de promover una digna calidad de vida (Preámbulo de nuestra Carta Magna).

Motivos por los que, coincidiendo con el momento de elaboración del presente informe, hemos decidido formular a los Ayuntamientos concernidos, en la **queja 03/2106** promovida de oficio, que aún no contaban con Ordenanza Reguladora en la materia, al momento de tramitación de las actuaciones por esta Oficina, la siguiente **Recomendación**:

*“(...) en el sentido de que se proceda, actuando coordinadamente con la Administración Autónoma, a regular desde el punto de vista de la seguridad de las instalaciones y de sus repercusiones medioambientales (incluidas las de sanidad ambiental) y urbanísticas la ubicación y colocación de antenas de telefonía móvil y radiocomunicación; elaborando para ello proyecto de Ordenanza reguladora y tramitando la misma para su posterior aprobación y promulgación.*

*Estableciendo como medidas “precautorias” unas distancias mínimas exentas a cascos urbanos o núcleos poblados (de al menos 500 ms.); prohibiendo, en cualquier caso, su instalación a menos distancia de la indicada anteriormente, en el caso de Guarderías Infantiles, Colegios, Centros Docentes, Centros de Salud, Hospitales, Centros Asistenciales y de Tercera Edad; (tanto públicos como privados) y centros y lugares de pública concurrencia.*

*Regulando aspectos concernientes a la seguridad de la colocación de las instalaciones, con acotación de espacios libres inmediatos alrededor y la expresa prohibición de su instalación encima de inmuebles dado el riesgo potencial que se deriva del peso de aquellas antenas (en ocasiones de hasta toneladas), estableciendo los pertinentes controles por los servicios técnicos municipales (Oficinas y Gerencias técnicas de urbanismo) de aquellos aspectos de seguridad y ornato público y protección de los aspectos histórico-artísticos en los municipios afectados”.*

Por lo que se refiere a la Consejería de Medio Ambiente y dado que aún continua la situación de falta de normativa autonómica al respecto y visto el contenido del informe a que hemos hecho referencia con anterioridad, como pueden quedar afectados derechos del Título Primero de la Constitución (art. 43 de derecho a la protección de la salud y, art. 45, derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona), 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 al citado Departamento (como hacíamos en aquellas nuestras primeras Resoluciones en la materia, de fecha 6 de Noviembre de 2000) **Sugerencia** en el sentido de que, a la mayor urgencia y brevedad, proceda a disponer la elaboración de proyecto de iniciativa normativa con rango de Ley, para someterla al órgano competente, previos los trámites procedimentales necesarios, con objeto de que la Comunidad Autónoma cuente con una normativa específica (en su día) de ordenación y regulación ambiental (incluida la sanidad ambiental) de las instalaciones de tal naturaleza o, subsidiariamente, para que se incluyeran las mismas en el Anexo conveniente y adecuado de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, modificándola a tal fin; o, en proyecto de normativa en materia de protección ambiental.

Considerábamos que actuando en la forma propugnada, se logrará dotar al Ordenamiento Jurídico autonómico de un valioso instrumento normativo que permitiera la

más adecuada tutela de tan importantes derechos y bienes jurídicos (la protección de la salud y el derecho a disfrutar del medio ambiente en forma tal que permitiera mejorar la calidad de vida y las condiciones favorables para el desarrollo psico-físico de la persona).

Igualmente, hemos formulado a la Consejería indicada, **Sugerencia** en el sentido de que se adopten las medidas a que hace referencia el párrafo final de su informe antes transcrito; esto es:

- Contribución a la elaboración de un Plan de información haciendo publica la misma y los datos de mediciones recabados.
- Contribución al establecimiento de mecanismos de coordinación, e investigación en la materia, entre las Administraciones Públicas.
- Estudio y propuesta de una Ordenanza Municipal Reguladora tipo.

Al momento de cierre del presente informe, no hemos recibido respuesta.

## **2.2. El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y la ordenación del territorio.**

En la **queja 03/1180**, el interesado como Presidente de una asociación naturista, en relación con la delimitación de una consentida o tolerada playa naturista y la situación de controversia y confrontación de intereses que se estaba suscitando al respecto, en el Termino Municipal de Vera (Almería), nos expuso:

*“Aun siendo conscientes de la existencia de un vacío legal sobre el tema del nudismo y a fin de prevenir conflictos futuros, pues aunque la Administración Local no tiene competencias, sí las tiene la Junta de Andalucía, entendemos que a fin de que en la zona, (donde diversas promotoras inmobiliarias pretenden aprovechar la acción del Ayuntamiento para señalar a los posibles compradores que la playa no es naturista, lo que fomentará los conflictos futuros) se garantice un ejercicio tolerante de los derechos y libertades de las personas, pues, playas textiles hay por todo el litoral andaluz, pero la playa de Vera es excepcional y única, y dentro del ordenamiento jurídico, y toda vez que esta playa en virtud de la antigua legislación fue calificada como “Naturista”, le rogamos que inste a las Consejerías competentes para que, se mantenga dicha calificación (aunque legalmente no sería necesario hacerlo) y se delimite la zona comprendida entre el Camping (...) (al norte) y el Camino de los tres olivos (al sur) con carteles con una leyenda similar a la siguiente: Zona nudista. No se obliga a su práctica, pero por favor, respete a los que sí lo hacen.”*

Las actuaciones se iniciaron tras presentar el Presidente de la asociación referida escrito de queja en fecha 31 de Marzo de 2003, completado con diversa documentación y admitido formalmente a trámite el 15 de Mayo de 2003, una vez el promovente de la **queja 03/1180** aportó la documentación que le habíamos instado.

---

---

Igualmente, el interesado en la queja, entre la documentación que había aportado para fundamentar la misma, incluyó copia de escrito que manifestaba haber remitido a la Dirección General de Costas (Ministerio de Medio Ambiente), solicitando modificación de la zona marítimo-terrestre, teniendo en cuenta el nivel alcanzado por las aguas del mar en los últimos temporales del pasado invierno y en razón de la arribada en los últimos años a la playa indicada de numerosas tortugas de la especie amenazada y protegida “tortuga boba” (*Caretta Caretta*) para desovar.

En su opinión, la creciente presión urbanística sobre el litoral amenazaba la conservación de la zona marítimo-terrestre natural y el hábitat de la indicada especie protegida.

Finalmente, ponía de manifiesto en la documentación remitida que una posible zona verde del Término municipal indicado se podía estar viendo afectada como consecuencia del desarrollo urbanístico, pues entre los hitos que delimitan la zona marítimo-terrestre ZMT-18 y ZMT-20, se estaban arrancando todos los árboles (pinos, palmeras, eucaliptos, etc.).

Con posterioridad, en la misma línea y sentido expuesto, se recibieron gran cantidad de escritos y de correos electrónicos (casi tres mil) de diversa procedencia y origen. Suscritos, unos y otros, a título individual (unas veces), en nombre y representación de asociaciones y grupos, (en otras ocasiones).

Tal cúmulo de peticiones en relación a este asunto (playa naturista de Vera) se fue materializando en la apertura de un total de 260 expedientes de queja, acumulados a la primeramente admitida a trámite (citada 03/1180).

Lo anterior para evitar cualquier posible incidencia negativa en el funcionamiento de las Administraciones Públicas Territoriales concernidas en las quejas y escritos presentados en relación con los expedientes reseñados; así como en el propio funcionamiento interno de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz.

Tras la admisión a trámite y la petición inicial de informe efectuada a la Dirección General de Costas, del Ministerio de Medio Ambiente, a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vera, en fecha 26 de Junio de 2003 nos vimos obligados a reiterar nuestras peticiones de colaboración, pues ningún órgano administrativo de los expuestos nos había respondido.

Hasta el 23 de Julio de 2003, no recibimos la respuesta de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vera.

En ella, el Sr. Alcalde-Presidente nos remitía informe de la Arquitecta municipal sobre condiciones urbanísticas en la zona costera del término municipal de Vera y sobre la delimitación de la Playa naturista.

Por exponer, en aras de la transparencia, de la brevedad y de la economía procedimentales exigibles la documentación aludida, diremos que en síntesis, aquella información y

documentación exponía la condición o naturaleza urbanizable (conforme a las Normas Subsidiarias) del Sector RC-1 (ámbito litoral costero de la Playa de Vera). El Sector, según la información aludida contaba con planeamiento de desarrollo aprobado y con sus instrumentos urbanísticos de distribución de beneficios y cargas, así como de urbanización ya aprobados.

Respecto de las concretas actuaciones urbanísticas y obras de edificación que se estaban llevando a cabo, según el informe municipal, con licencia y adecuación al planeamiento urbanístico y a instrumentos de ejecución, nos remitimos a la documentación recibida, de la que el promovente de las actuaciones que tramitamos recibió copia íntegra en su momento.

Respecto a las restricciones o nueva delimitación de la Playa Naturista de Vera el informe municipal suscrito por la Arquitecta nos venía a decir literalmente:

*“(…) Acerca de la delimitación de la Playa Naturista Autorizada, se informa que se adoptó una nueva delimitación en sesión de Comisión de Gobierno de 23 de Febrero de 1998, consistente en reservar una longitud aproximada de 1.100 m., medida desde el vial que separa la Urbanización “Playa de Baria (Parcela 34) y Urbanización “Vera-Natura (Parcela 36) y el límite del Término Municipal con el Municipio de Cuevas de Almanzora”.*

Junto con aquel informe, se acompañaba copia del citado acuerdo de Comisión de Gobierno, así como de copias de plano nº 10 de Zonificación del Plan Parcial del Sector RC-1, en el que se detallaban las parcela de cesión en el frente litoral y el límite acordado de la Playa Naturista Autorizada; y, del plano de cartografía de la zona costera del Término Municipal de Vera, con delimitación de zona textil y zona naturista (sic).

Igualmente se acompañaban copias (no adveradas) de plano de afecciones legales del Plan Parcial del Sector RC-1; de plano de zonificación del mismo; de plano de segregación y parcelas resultantes del proyecto de reparcelación de las parcelas 17 y 27 del Plan Parcial El Playazo; y, del plano de ordenación general del Proyecto básico de 570 apartamentos (Poblado Turístico) en Parcela 27-N, del Plan Parcial El Playazo.

Por otra parte, en fecha 30 de Julio de 2003, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Almería, nos respondió respecto a la cuestión planteada por los interesados en la queja 03/1180, relativa a la arribada en los años anteriores a la Playa naturista de Vera de numerosas tortugas de la especie amenazada y protegida “tortuga boba” (Caretta Caretta) para desovar, lo que sigue:

*“Durante el verano del año 2001 se constató la primera y única puesta de huevos de Tortuga Boba (Caretta caretta) registrada en la playa de Vera (Almería). Se trató de la primera cita, verificada, de nidificación en las costas de la Península Ibérica y causó gran expectación social, institucional y científica de los investigadores españoles y extranjeros que aprovecharon el acontecimiento para desarrollar su trabajo en la biología, ecología y conservación de las tortugas marinas.*

---

*Este hecho supuso una gran oportunidad para realizar tareas de educación ambiental enfocada a la conservación de la fauna y hábitats marinos, además se abrió la posibilidad de hacer un seguimiento científico del nido y las playas del litoral del municipio de Vera y de la zonas marítimas adyacentes.*

*El acontecimiento dio lugar a la propuesta por expertos en el tema de un Plan de Trabajo Sistematizado durante el periodo de incubación y eclosión de los huevos, siguiendo metodologías utilizadas en otros países con dilatada experiencia en gestión de áreas de nidificación de tortugas, ante la posibilidad de que existiesen otros nidos o que se produjeran nuevas puestas.*

*En concreto las actuaciones llevadas a cabo para la conservación de las tortugas bobas en la zona de playa naturista del municipio almeriense de Vera, fueron las siguientes:*

*1º Muestreos diurnos y nocturnos consistentes en una serie de rastreos de huellas de tortugas adultas emergiendo a realizar las puestas y rastreo de nidos y neonatos.*

*2º Protección “in situ” del nido y de otros posible nidos.*

*3º Protección de neonatos de tortuga boba.*

*4º Educación ambiental dirigidas a visitantes, turistas y población en general.*

*Además, se realizaron campañas de divulgación editándose trípticos, folletos, posters, etc, tanto por parte de la Consejería de Medio Ambiente en colaboración con Entidades y Organizaciones Locales, como por el Ministerio de Medio Ambiente, a fin de conseguir una concienciación ciudadana en materia de conservación de especies marinas amenazadas.*

*En el año 2002 coincidiendo con la época de la puesta de la tortuga boba del año anterior, se realizaron prospecciones y rastreos sistemáticos apoyados por los servicios de limpieza de los Ayuntamientos costeros y voluntarios ambientales, para la detección de nuevos nidos, además de la realización de campañas de sensibilización destinadas a pescadores profesionales y deportivos, para incentivar su colaboración en caso de capturas accidentales de tortugas marinas.*

*En los años siguientes se realizará una vigilancia costera en previsión de que el fenómeno descrito volviera a repetirse en nuestras costas”.*

Finalmente, con fecha 26 de Agosto de 2003, recibíamos respuesta de la Dirección General de Costas, del Ministerio de Medio Ambiente, a la que a instancias del interesado, habíamos solicitado informe sobre pretendida modificación de la zona marítimo-terrestre y sobre si se habían producido invasiones del dominio público de tal naturaleza, así como sobre las medidas que en aras de la tutela y defensa de aquél se estuviesen adoptando.

En su respuesta la Dirección General de Costas indicaba:

*“En el tramo de la playa de Vera existen varios deslindes aprobados en los años 60 los cuales no incluyen todos los bienes a los que se refiere la actual legislación de costas. Teniendo en cuenta lo anterior y la información aportada por la Asociación (...), se ha ordenado el pasado 30 de Junio al Servicio de Costas de Almería que proceda a la realización del tramo de deslinde reseñado con la máxima prioridad”.*

Durante la fase de instrucción de la queja (y de las acumuladas a la misma) se produjeron diversas incidencias que, en nuestra opinión, merecen ser reseñadas en la exposición de los antecedentes de nuestras Resoluciones, dada la importancia que tales incidencias y los hechos a que se referían presentaron para las partes y para clarificar nuestra intervención.

La primera de aquellas incidencias tenía lugar con ocasión de un suceso producido el día 17 de Agosto de 2003, en la Playa de Vera (Charca del Gato), a las 19'30 horas, cuando una pareja de la Guardia Civil, requirió a dos bañistas que paseaban desnudos por el citado lugar para que, abandonando el mismo, se dieran una vuelta pues otros bañistas de la zona habían llamado a los agentes de la Autoridad para denunciar aquel hecho.

Sobre el anterior suceso y, por la forma en que fuimos teniendo conocimiento del mismo y de otros a él vinculados (llamadas telefónicas transmitidas por conducto reglamentario, en forma verbal) y debido a la rapidez y/o premura de las decisiones que se iban adoptando por esta Oficina al respecto de los hechos que nos iban llegando, se produjo por nuestra parte la interpretación equivocada sobre la Administración y Agentes de la Autoridad a los que habíamos atribuido aquella intervención, pues por las razones expuestas, entendimos (erróneamente) que había sido la Policía Local de Vera, por Orden de las Autoridades municipales la que había intervenido y limitado el paseo de aquellos bañistas antes referidos, ordenándoles de vuelta a la zona nudista no cuestionada.

Una vez expuesto y aclarado el error sufrido, mediante escrito remitido por fax y correo electrónico a la Oficina por parte de los promoventes de la queja 03/1180 y recibidas las protestas del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Vera, con fecha 28 de Agosto de 2003, remitimos a las partes el escrito pidiendo disculpas por aquel malentendido.

Otra incidencia a resaltar se produjo el 25 de Agosto de 2003, cuando a petición de representante de asociación naturista-nudista de Andalucía se celebró en la sede de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz rueda de prensa en la que aquel representante mostró su apoyo a los nudistas de Vera, al mismo tiempo que, en aquel acto, solicitó formalmente nuestra intervención para hacer valer los derechos constitucionales de los nudistas-naturistas, proponiendo la elaboración de normativa al efecto.

Al margen de lo anterior, tras aquella rueda de prensa, por representantes de la asociación promovente de la queja, en fecha 9 de Octubre de 2003, se nos remitió correo electrónico conteniendo un borrador de “proposición no de Ley”, remitida por aquéllos a la representación parlamentaria”, de determinado grupo político.

La queja formulada por el representante de la asociación naturista-nudista de Andalucía fue registrada y referenciada como **queja 03/3253**, acumulada a las actuaciones, dada la práctica vinculación al asunto de fondo objeto de ambas quejas (la práctica del nudismo en lugar concreto y determinado y la falta de normativa al efecto).

También hemos de resaltar que con fecha 2 de Septiembre de 2003, mediante correo electrónico del promovente de la **queja 03/1180**, se nos remitía copia de Resolución (Recomendación 33/2001, de 1 de Octubre) de Comisionado parlamentario autonómico, proponiendo la anulación de Decreto de la Alcaldía de villa norteña, relativo a la práctica del nudismo en las campos del municipio, ordenando a la Policía Local que impidiera su práctica, denunciando además la misma.

Por parte de la asociación promovente de la **queja 03/1180**, también se nos remitían diversos comunicados y correos electrónicos (de 28-09-2003 y 8-10-2003) adjuntando nota informativa de Ayuntamiento catalán sobre la práctica del nudismo en su término municipal y sobre la postura de aquel Ayuntamiento al respecto, permitiendo la práctica del mismo.

Además en aquellas comunicaciones de los promoventes de la queja citada se cuestionaba el tratamiento que por grupo político del Parlamento de Andalucía, se había dado a la regulación del naturismo mediante proposición no de Ley presentada en sede parlamentaria, pues aquélla proponía que fuesen los Ayuntamientos los encargados de regular los espacios en los que se practicara el nudismo.

Añadían que precisamente el origen del conflicto que mantenían en relación a la extensión-reducción de la playa nudista de Vera se había producido por la actitud del Ayuntamiento que pretendía acortar y reducir aquélla.

Hemos de indicar que el día 12 de Septiembre de 2003, -seguimos exponiendo incidencias que se produjeron durante la instrucción de la queja- recibimos escrito nº 6629/4206, de fecha 9 de Septiembre de 2003, del Ayuntamiento de Vera, remitiéndonos documentación tendente a subsanar “deficiencias detectadas en el informe redactado en fecha 10 de Julio por la Arquitecta Municipal acerca de las condiciones urbanísticas de la zona Costera del Término Municipal de Vera y en relación a la delimitación de la Playa Naturista Autorizada” (entrecorillado sic escrito de la Alcaldía).

Adjuntaba la misma a aquel escrito el informe siguiente:

*“La Arquitecta Municipal que suscribe, habiendo detectado un error material en la documentación remitida a la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz y examinada la documentación obrante en el Área de Urbanismo, formula la siguiente*

#### **INFORMACIÓN URBANÍSTICA**

*Revisado el informe redactado por mí en fecha de 10 de Julio de 2003, acerca de las condiciones urbanísticas en la Zona Costera del T.M. de Vera y en relación con la deli-*

*mitación de la Playa naturista Autorizada, se ha detectado un error material en la documentación adjunta que acompañaba el citado informe.*

*En concreto se trata de la copia de plano denominada “Doc.5., Plano nº 10 de Zonificación del Plan Parcial del Sector RC-1, detallado las parcelas de cesión en el frente litoral y el límite acordado de la Playa Naturista Autorizada”.*

*Por causa de enviar un plano de Zonificación del Plan Parcial del Sector RC-1 en un formato manejable, se hizo copia de un documento en formato A3 perteneciente a otro expediente de planeamiento, plano que resulta nulo, al no corresponderse al documento del Plan Parcial aprobado definitivamente. En concreto, dicho plano nº 10 no existe entre la documentación del Plan Parcial del Sector RC-1.*

*Adjunto les remito, por tanto, copia del Plano nº P-9, denominado Parcelas Resultantes de la Ordenación/Gestión Urbanística, procedente del Plan Parcial del Sector RC-1 con aprobación definitiva en fecha 11/11/1989, que sustituye al Documento 5 enviado junto al informe de fecha 10 de Julio de 2003.”*

De la misma fecha, esta vez con registro 6630/4207, recibimos, igualmente, escrito de la Alcaldía remitiéndonos copia del acta de la sesión del Pleno municipal de fecha 30 de Noviembre de 1979, para su incorporación al expediente de queja, acompañando copia de escrito nº 4435 del Registro de Salida del Gobierno Civil de Almería, (fechado el 9 de Abril de 1979) de autorización de la playa naturista de Vera.

Nuevamente en fecha 21 de Octubre de 2003, recibíamos escrito de la Alcaldía de Vera, con número de Registro 7856/5312, de 16 de Octubre de 2003, del siguiente tenor:

*“La Comisión de Gobierno de este Excmo. Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 8 de Septiembre de 2003, adoptó entre otros el siguiente acuerdo:*

*4.4.9.- Se da cuenta, de la comunicación de fecha 28 de Agosto de 2003 remitida por el Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el expediente de queja que se tramita en la Oficina de dicha Institución núm. 03/1180 planteado por residentes de las urbanizaciones naturistas existentes en el municipio de Vera, manifestando dicho Defensor sus disculpas ante el error padecido al atribuir a Agentes de la Policía Local de Vera, la motivación dada por miembros del Cuerpo de la Guardia Civil al invitar a bañistas naturistas a abandonar la zona de playa en que se produjo la intervención de los Agentes del referido Instituto Armado, de todo lo cual se da por enterada la Comisión de Gobierno, expresando al mismo tiempo su profundo desacuerdo con las manifestaciones realizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz, poniendo de relieve la existencia de intereses urbanísticos tras la problemática planteada a partir del día 18 de Agosto por el colectivo naturista, por no ajustarse tales expresiones a la realidad, puesto que, el desarrollo urbanístico que se está llevando a cabo en la zona del Playazo de Vera, tiene su origen en las Normas Subsidiarias municipales de 1982, habiéndose redactado el correspondiente Plan Parcial en 1988 por el denominado Laboratorio de*

---

*Planificación Turística de la Junta de Andalucía, quedando muy claro por tanto, el interés público tanto municipal como autonómico, para que el desarrollo urbanístico de la mencionada zona litoral de Vera se convierta en la realidad que hoy en día es”.*

Finalmente, con objeto de cerrar la exposición del iter de actuaciones procedimentales llevadas a cabo por las partes en la **queja 03/1180**, debemos concluir exponiendo que en fecha 4 de Marzo de 2003, representante de la asociación (...) compareció en la sede de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, con objeto de recabar información sobre el estado de tramitación de la queja, adjuntando documentación (copia de escritos presentados por la asociación citada a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente el 17 de Noviembre de 2003 y el 23 de Febrero de 2004) en la que se formulaban denuncias por obras en la zona de Vera Playa.

Asimismo, en aquella visita por el representante de la citada asociación se concretó que su reclamación se orienta a la información de los posibles y potenciales usuarios, consumidores y visitantes de la zona proponiendo una mayor información in situ y en los contratos de compraventa y de arrendamiento para que se identifique la misma claramente como nudista-naturista; insistiendo además en la necesidad (según su parecer) de que se suspenda la concesión de licencias en la zona hasta la realización y aprobación del deslinde de la zona de dominio público marítimo-terrestre.

Igualmente en el acto a que nos referimos, el representante de la asociación (...), nos planteó la necesidad de otorgar protección a la denominada “Laguna del Gato”, humedal que carece de protección específica según el compareciente, al igual que el denominado “Cerro de la Pelea” terrenos de interés histórico, de titularidad municipal que habían sido cedidos a empresa privada para la instalación de un parque acuático, informándonos de la misma forma de la existencia de un convenio para la protección del desove de la tortuga boba entre el Ayuntamiento de Vera y la Universidad de Málaga, haciendo entrega durante la visita referida de ejemplares de dípticos y folletos informativos al respecto.

Expuesto lo anterior, en las actuaciones instructoras hemos podido comprobar:

1º.- Al igual que en las diferentes quejas tramitadas por esta Oficina sobre conflictos o choque de intereses entre los distintos usos de los que es susceptible el marco territorial, en las actuaciones constatábamos la controversia entre dos tipos de intereses legítimos, de un lado los de los naturistas-nudistas que venían utilizando la playa autorizada en la zona del Playazo de Vera; de otra los intereses generales del municipio y de la propia Comunidad Autónoma identificados con la promoción y ordenación de la oferta turística.

Aspectos o cuestiones como las aducidas por los promoventes de la queja relativos a la protección del hábitat de una especie protegida de tortuga, de una zona de escaso arbolado, de un humedal o de un promontorio de valor histórico, no es que no los consideremos dignos de protección o de toma en consideración, sino que por la forma en que se han planteado y dado a conocer en las presentes actuaciones, más bien aparecen como aspectos colaterales aducidos en beneficio de la pretensión central; como argumentos de apoyo o refuerzo de la misma.

A los fines de esta actuación del Defensor del Pueblo Andaluz, baste con señalar al respecto que en las distintas fases de tramitación del planeamiento urbanístico y del de ejecución del mismo, se deberían haber planteado las prevenciones y cautelas que los legítimos interesados pudieran tener al respecto.

Consideramos que a estas alturas de tramitación de aquella ordenación urbanística local, excepción hecha de la adopción de medidas compatibilizadoras que luego expondremos en el apartado concreto de las Resoluciones, tendentes a preservar hábitats y espacios protegibles, no cabe plantear ahora por nuestra parte una reordenación ex novo de aquel espacio en razón a lo expuesto.

Sí debemos destacar (una vez más) la que para nosotros es la causa o raíz más frecuente de las controversias de intereses e inadecuaciones sobrevenidas en la utilización, aprovechamiento y disfrute del marco geográfico local o territorial en el que se vienen produciendo o desarrollando las manifestaciones más genuinas del modo de vida que hemos adoptado.

Como ya sucediera con las quejas relativas a la ausencia de ordenación de aprovechamientos geológicos y mineros, o en las relativas a la proliferación de invernaderos en el litoral de Granada, o en la queja de ordenación territorial de la Bahía de Cádiz, y otras en las que se nos viene planteando reiteradamente aquella controversia entre los distintos usos del territorio; entendemos que se produce una relación causa efecto entre falta o ausencia de planificación y ordenación del territorio –de un lado- y conflicto de usos e intereses de los que el marco territorial es susceptible -de otro-.

Conocemos que en las Administraciones Autonómica y Local concernida (Ayuntamiento de Vera), desde la década de los ochenta, viene siendo un objetivo constante -prácticamente coincidiendo con la autorización de la playa nudista de Vera- la promoción y ordenación de las potencialidades y recursos turísticos de la zona (del Playazo de Vera), con objeto de contribuir al desarrollo socio-económico del Municipio (y comarca) en forma sostenible.

En efecto, al margen de que así lo aduce el Ayuntamiento de Vera, también conocemos que por la Junta de Andalucía desde aquella época se constituyó un órgano ad hoc, el Laboratorio de Planificación Turística de las Costas Vírgenes de Andalucía, al que se le encargó un estudio y propuesta de lugares en los que la ejecución de proyectos puntuales de promoción y ordenación de la oferta turística actuara como locomotora de desarrollo sostenible en sus respectivos ámbitos territoriales subregionales.

Como fruto de las primeras propuestas y tras algún periodo de reflexión se fueron acometiendo -por el litoral andaluz- acciones iniciales de ejecución de los proyectos así concebidos; entre aquellas zonas propuestas (algunas hoy ya hechas realidad: La Barrosa, Costa Ballena, Isla Canela, Almuñécar-Motril, etc) figuraba también el Playazo de Vera.

Al respecto, y como apoyo de la línea argumental que mantenemos, cabe resaltar que en las conclusiones iniciales del Laboratorio de Planificación Turística de las Costas Vírgenes

---

de Andalucía, se propugnaba como base o sustento regulador de todas las actuaciones vinculadas a los usos de aquellos espacios comarcales o subregionales la elaboración de planes de ordenación del territorio (directores territoriales de coordinación, en la terminología de aquella época).

Desgraciadamente, como hacíamos en aquellos otros expedientes de queja reseñados, debemos insistir una vez más, en que, en cada uno de los casos concretos analizados, se produce una injustificada ausencia de planificación y ordenación del marco territorial subregional, aún por elaborar (en casi todas las ocasiones que hemos tratado).

En nuestra opinión, la solución a la problemática que se nos plantea en las presentes actuaciones, caracterizada por la existencia de distintos títulos competenciales sobre un mismo ámbito territorial y la concurrencia de distintos y variados tipos sectoriales de actuación de las Administraciones Públicas (ordenación del dominio público marítimo-terrestre; medioambiente; usos y aprovechamientos urbanos y turísticos; dotacionales; agrícolas; etc.) aconsejan y hacen necesario alcanzar las mayores cotas de coordinación interadministrativa e intraadministrativa, entre los órganos administrativos y entre las Administraciones concernidas.

Entendemos que sería aconsejable institucionalizar los cauces o medidas adoptadas para que aquella coordinación que propugnamos resultara eficaz y vinculante; siempre claro está, con estricto respeto a la autonomía y competencias propias, pues nuestra propuesta no debe nunca interpretarse como contraria a las mismas, sino en forma complementaria e integradora del pleno ejercicio de aquéllas.

Pensamos que la referida coordinación (sobre todo entre Administraciones, sin excluir la interna, por supuesto) se hace imprescindible dada la naturaleza e importancia de los efectos e impactos derivados del fenómeno de crecimiento y desarrollo urbanístico en la zona litoral afectada en las queja a que nos referimos.

Para hacer frente a las demandas y necesidades actuales que el fenómeno pueda presentar en la misma, sin duda se hace necesaria una actuación coordinada entre Administraciones Públicas y, una planificación de conjunto.

La rápida y descontrolada modificación de elementos del medio físico que podría producirse en la zona (ocupación de espacios públicos marítimo-terrestres, eliminación de espacios forestales, aterramientos y canalizaciones de cauces públicos, ocupaciones de los mismos, etc.), al margen de que por la naturaleza de las propias conductas referidas fuera o resultase posible su tratamiento desde el ámbito de la potestad punitiva del Estado, en sede administrativa demanda una pronta, rápida y eficaz acción coordinada e integradora de las distintas competencias de las Administraciones Públicas concernidas.

Contribuye a reforzar nuestra petición en ese sentido -actuación coordinada- dirigida a las distintas Autoridades y Administraciones Públicas, el hecho de los importantes impactos medioambientales que se pudieran producir (paisajísticos, sobre acuíferos, sobre el litoral, en materia de residuos, etc.).

Consideramos primordial, fundamental y esencial para llevar a cabo una decidida articulación territorial de la Comunidad Autónoma y para obtener las mayores cotas posibles de cohesión socio-económica, el ejercicio y la articulación de una “función pública” prioritaria cual es la ordenación del territorio, de la que han de dimanar, previa su adecuación y coordinación, las restantes planificaciones u ordenaciones sectoriales (aguas, medioambiente, urbanística, turística, industrial, agrícola, etc.), se hace imprescindible afrontar la situación desde un decidido ejercicio de las competencias de ordenación territorial.

Ya la Carta Europea de Ordenación de Territorio (1978) había concebido y definido la ordenación del territorio como un valioso instrumento para corregir los desequilibrios territoriales.

La Constitución española de 1978, en su Título VIII “De la Organización Territorial del Estado”, contiene diversos principios en los que puede encontrar fundamentación la concepción de la ordenación del territorio como función pública primordial en orden a la adecuada articulación territorial del Estado de las Autonomías y, a la cohesión y solidaridad económico-social entre las mismas y en su interior: Así, art. 138,1 y 2; art. 139, 1 y 2; art. 158, 1 y 2.

Desde esa concepción economicista de la ordenación del territorio, cabría señalar que la normativa ad hoc aprobada por la Comunidad Autónoma de Andalucía, que por virtud de lo establecido en su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre (art. 12, 3, 7º; en relación con art. 13.8, de la misma) ostenta competencias exclusivas para articular su política de ordenación del territorio con la finalidad de corregir desequilibrios económicos, de aprovechar racionalmente recursos económicos y potenciar los mismos y el desarrollo así como el crecimiento armónico y solidario con otras zonas del Estado, está fundamentalmente representada por la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el citado texto normativo autonómico, con los fines y objetivos señalados anteriormente, se establecieron dos instrumentos de ordenación integral del territorio con distinto alcance sobre el mismo: El Plan de Ordenación del Territorio y los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional.

Estamos convencidos de que la solución a los problemas incidentales que se nos habían expuesto por la asociación promovente de la queja puede y debe tener sus cauces en y con aquellos instrumentos de ordenación del territorio.

Al día de hoy, después de 20 años de la aprobación y promulgación del Estatuto de Autonomía y a 10 años de la aprobación y promulgación de la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la misma no cuenta con aquellos valiosos instrumentos integrales de articulación y cohesión territorial y de cohesión de políticas y funciones sectoriales.

Pensamos que el desarrollo y el crecimiento económicos en forma cohesionada a un tiempo y, sostenible y respetuosa con el medio y los recursos naturales por otra parte, recla-

---

---

ma y demanda una más eficaz y eficiente respuesta desde el punto de vista y de acción de la función pública de ordenación del territorio, en la que la Junta de Andalucía ostenta competencias exclusivas.

Actualmente, el Sexto programa comunitario de acción en materia de medio ambiente (2002-2012) establece unas líneas de acción estratégica entre las que incluye la planificación y el uso sostenible del territorio y como acciones concretas incluye la gestión integrada de zonas costeras

2º.- Al margen de la anterior cuestión, vinculada a la ordenación del territorio, de alcance más general, en la queja se nos planteó la que consideramos cuestión de fondo o sustancial en el presente expediente, cual es la utilización de la playa naturista Vera en las mismas condiciones de extensión y de uso en que fue autorizada en su día por el Gobierno Civil de Almería (autorización de fecha 9 de Abril de 1979).

Esto es, la utilización en Vera para la práctica del naturismo-nudismo de un determinado ámbito territorial, de dominio público estatal y de uso público (la playa), en el que concurren diversos y variados títulos competenciales (de la Administración del Estado: costas, dominio público marítimo-terrestre y autorizaciones en aquél, seguridad ciudadana, etc.; de la Administración Autonómica: autorizaciones en la zona de servidumbre de protección, prevención y protección medioambiental, etc.; y, de la Administración Municipal: licencias y autorizaciones de usos temporales en el marco condicional formulado por la Administración del Estado; limpieza salubridad e higiene y servicios mínimos en la zona de playa, etc.).

En efecto, por aplicación de lo establecido en el art 132.2 de la Constitución, las playas son dominio público estatal. Conforme a lo dispuesto en el art. 31.1. de la Ley de Costas, la utilización del dominio público marítimo-terrestre y, en todo caso, del mar y su ribera “será libre, pública y gratuita para los usos comunes y acordes con la naturaleza de aquél, tales como pasear, estar, bañarse, navegar, embarcar y desembarcar, varar, pescar, coger plantas y mariscos y otros actos semejantes que no requieran obras e instalaciones de ningún tipo y que se realicen de acuerdo con las leyes y reglamentos o normas aprobadas conforme a esta Ley”.

Como queda acreditado en las presentes actuaciones, para la utilización de zona de playa en el Término Municipal de Vera, el Gobierno Civil de Almería a instancia de parte dictó Resolución (el acto administrativo de fecha 9 de Abril de 1979) previos informes favorables de la Delegación Provincial de la Secretaría de Estado de Turismo (entonces) y del propio Ayuntamiento veratense.

En aquella Resolución se facultaba al Municipio para que pudiera destinar, hasta un máximo del 10% de la superficie de la zona de playa a la práctica del nudismo.

Lo anterior, (debiendo ser valorada tal circunstancia en sus justos términos) pone de manifiesto la intención inicial de las instancias administrativas estatales y locales así como

de la iniciativa privada de promocionar un determinado tipo de oferta turística (el naturismo), en aquella playa. Intención a la que posteriormente se suma la Junta de Andalucía (Laboratorio de Planificación y Turística de las Costas Vírgenes de Andalucía ).

Es más y como prueba evidente de ello, cabe resaltar que la delimitación de la playa naturista autorizada, actualmente defendida por la asociación promovente de la queja (desde el límite con el Término de Cuevas del Almanzora hasta el Camino de los Tres Olivos), vino siendo consentida, e inclusive promocionada y tutelada turísticamente por las Administraciones con competencias en la materia durante casi 20 años, hasta que el 23 de Febrero de 1998, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Vera, mediante Acuerdo adoptado al punto 4.3.3, de sesión celebrada en aquella fecha, de forma tan inmotivada como vaga e imprecisa (en nuestra opinión), vino a reducir la delimitación de la playa naturista, a instancia de sectores (no generales) identificados con la promoción urbanística y turística.

3º.- Resulta evidente la falta en el Ordenamiento jurídico (estatal y autonómico) de normativa reguladora de la práctica del naturismo-nudismo y de los lugares en que poder practicarlo.

Consideramos que con la reforma del Código Penal, producida tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/1988 de 9 de Junio, suprimiéndose la tipificación de conductas que pudieran ser consideradas como escándalo público (art. 431) en tanto en cuanto que las mismas pudieran atentar a la moral pública, figura delictiva en la que los tribunales y juzgados solían incardinar las actividades nudistas, los amantes del naturismo vieron desaparecer la más grave e importante de las restricciones legales a su práctica.

En 1995, con la promulgación del nuevo Código Penal se ratifica definitivamente la línea de despenalización de conductas de práctica del nudismo que antes eran penalmente considerables como delito de escándalo público.

En paralelo a la evolución de la normativa, podemos observar una línea evolutiva en la doctrina interpretativa que mantuvo y mantiene el Tribunal Supremo en sus Sentencias respecto al escándalo público y a la práctica del nudismo.

En un primer momento, la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo (Sentencias de 23 de Septiembre de 1947; de 7 de Junio de 1972; y, de 23 de Enero de 1976) reputaba sin matices las concretas conductas enjuiciadas en cada caso, en las que los imputados (en una u otra forma) habían llevado a cabo -con distinta intención y finalidad- actos de desnudo, como constitutivas del delito de escándalo público tipificado en el art. 431 del Código Penal (en vigor).

Una cierta inflexión en la línea anterior viene a producirse en la Sentencia de la Sala de lo Criminal, del Tribunal Supremo, de 19 de Octubre de 1982 en la que la Sala tras efectuar algunas referencias sobre la relatividad del delito de escándalo público, en función de la evolución de las costumbres y hábitos sociales de cada momento, se pronuncia sobre la atipicidad del nudismo siempre que se practique en playas o recintos acotados o reservados.

No obstante, la Sala de lo Criminal en Sentencia de 2 de Mayo de 1984, volvía a, desestimando el recurso de casación por infracción de ley interpuesto y, ratificando la Sentencia de instancia, considerar que la conducta de una bañista que, junto con un numeroso grupo practicaba el nudismo, y que tras ser denunciados y requeridos por la fuerza pública para que cesaran en tal práctica, se negó ello, era constitutiva de delito de escándalo público; pronunciándose en los siguientes términos:

«Procediendo, en armonía con lo expuesto, la desestimación del único motivo del recurso fundado en el art. 849 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por aplicación indebida del art. 431 del C.P., no sin antes remarcar, que, por una parte, este Tribunal, sin desconocer la filosofía nudista así como su fundamento y aspiraciones, insiste en que la ejecución de sus prácticas debe efectuarse en lugares destinados al efecto o en parajes apartados y solitarios, y, por otra, que la libertad, por ampliamente que sea reconocida y proclamada, debe entenderse como la posibilidad de hacer lo justo, estando siempre condicionada y limitada por los derechos y libertades de los demás, a los cuales no puede imponerse la contemplación indeseada de la total y múltiple desnudez ajena».

En los momentos actuales, nos encontramos como hemos venido exponiendo en una situación de anómia por parte del Estado y de la Comunidad autónoma de Andalucía, si bien como en el caso de Vera, se mantienen los actos de autorización singular para la práctica del nudismo en las condiciones y términos en ellos contemplados.

El naturismo-nudismo, (según estimaciones de la propia Federación Española de Naturismo) cuenta, actualmente, con unos 400.000 practicantes federados.

En nuestra opinión, la práctica del nudismo, aún cuando no cuenta con una referencia expresa entre el elenco o catálogo de derechos fundamentales y de libertades públicas de nuestra Constitución, puede ser considerada como una manifestación o ejercicio de la libertad individual y del libre desarrollo de la personalidad, y está estrechamente vinculada al ejercicio de derechos como el de disfrutar de un medio ambiente adecuado, al ocio y descanso, a la libertad de expresión, y al principio de calidad de vida. Entendemos que susceptible de la protección que a los poderes públicos demanda el art. 9.2 de la Constitución.

En tal sentido y como refuerzo de autoridad en línea con la concepción que a tal práctica se viene atribuyendo actualmente, cabe citar la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, de fecha 28 de Mayo de 2002, que, en relación a la protección del derecho al honor y a la propia imagen e intimidad de un nudista en playa autorizada como tal, vino a interpretar:

«(...) Se argumenta que la información publicada era de carácter general e interés público y que de acuerdo con los comunes usos periodísticos debe ir complementada con imágenes relacionadas con el texto para una mejor comprensión del mismo. Por ello, se aduce que la fotografía de litis, como las imágenes que suelen ilustrar y acompañar a las noticias o reportajes sirve únicamente de vehículo para que la información cumpla su finalidad y, de ahí que haya de ser calificada como complementaria y accesorio.

Ha de tenerse en cuenta a fin de valorar adecuadamente esta argumentación, que la fotografía que es objeto de controversia, a diferencia de las otras tres que acompañan al reportaje, muestra al actor -como ya se dijo- totalmente desnudo y en posición frontal, por lo cual resulta el mismo identificable y se da publicidad a sus características físicas más íntimas.

En tal contexto, no puede olvidarse que existe una consolidada doctrina jurisprudencial (Sentencias de esta Sala de 4 de Mayo de 2.001 y las que en la misma se mencionan, y del Tribunal Constitucional de 18 de Junio y 2 de Julio de 2.001, entre otras), según la cual el derecho a la propia imagen se configura como un derecho de la personalidad, derivado de la dignidad humana, que atribuye a su titular la facultad exclusiva de determinar la información gráfica generada por sus rasgos físicos personales que puede tener difusión pública.

Este derecho a la propia imagen dispone de un ámbito específico de protección, incluso frente a reproducciones que no den a conocer o no afecten a la vida íntima de su titular.

Pero muchas veces -y así sucede en el supuesto que nos ocupa- el derecho a que nos referimos está vinculado al derecho a la intimidad, dentro de la cual hay que incluir la intimidad corporal, quedando protegido por el ordenamiento el sentimiento del pudor personal.

Es doctrina pacífica la de que este derecho a la propia imagen otorga a su titular la facultad de impedir la obtención, reproducción o publicación de aquella por parte de terceros no autorizados, sea cual sea la finalidad (informativa, comercial, científica, cultural...) perseguida por quien la difunde.

En atención a todo ello, el motivo debe ser desestimado, con expreso rechazo del argumento de que la fotografía que acompaña al reportaje constituía su imprescindible complemento, ya que según hemos dicho son cuatro las publicadas en relación con el mismo tema y la que es objeto de debate podría haber sido tomada desde punto más alejado a aquel en que se encontraba el actor y, en todo caso debería haberse dejado a salvo su identidad, acudiendo a los medios que suelen utilizarse a tal efecto.

CUARTO.- En el tercer motivo se denuncia la infracción del artículo 20-1-de la Constitución, que establece el derecho a comunicar libremente información, el cual -se dice- ha de prevalecer sobre el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, siempre que la fotografía se incluya dentro de un contexto noticioso, sea veraz y se halle exenta de todo ánimo de menosprecio, circunstancias todas que concurren en el caso de litigio.

Ha de admitirse que el derecho a la propia imagen, al igual que los demás derechos constitucionales no tiene carácter absoluto, pudiendo entrar en colisión con otros también fundamentales, como el de información o con las libertades de expresión y de creación artística. En estos supuestos de conflicto se hace preciso analizar si teniendo en cuenta

las circunstancias concurrentes merece alguno de los derechos en pugna que le sea reconocida una especial preferencia.

Por lo que se refiere a la pretensión del actor ha de señalarse que todo ciudadano puede establecer diferentes ámbitos o espacios físicos para desenvolver su vida íntima, los cuales, en principio han de ser respetados. Así sucede respecto a la llamada intimidad en soledad, pero también es protegible una intimidad sin aislamiento, cuando la misma se circunscribe a un ámbito familiar o a otro círculo personal restringido. No puede pensarse, en cambio, en reclamar intimidad en ámbitos o espacios públicos, pues los actos públicos y los lugares abiertos al público no son compatibles con la idea de privacidad.

En el supuesto de autos, el Sr. L.R. en el momento de ser fotografiado no se hallaba, evidentemente en su morada, sino en una playa. Aun cuando estos parajes se hallan legalmente considerados como bienes de dominio público por estar destinados al uso público, (artículo 339.1º del Código Civil) no puede olvidarse que dentro del pluralismo y del derecho al libre desarrollo de la personalidad que caracterizan a un Estado democrático de Derecho, ha ido surgiendo una aceptación social del hecho de que determinadas zonas de espacios destinados al uso público o común puedan ser utilizadas por los ciudadanos que consideran que conviene al ejercicio de ciertas actividades físicas el máximo contacto con la naturaleza, despojándose de los obstáculos que al efecto puedan significar no solo las ropas de uso cotidiano, sino incluso aquellas otras más ligeras, que para la práctica de los deportes utiliza un sector realmente mayoritario de la población.

A través de esa común aceptación de la conveniencia de la restricción de uso de zonas como las playas nudistas, los grupos a que nos referimos pueden proceder al ejercicio de una libertad que les reconoce el artículo 9.2 de la Constitución sin molestar a los ciudadanos que no aprueban sus pautas de comportamiento, ni ser inquietados por ellos.

La confianza en que dicha libertad será debidamente respetada, permite a los seguidores del movimiento nudista desarrollar las actividades que consideran oportunas en la forma que creen más adecuada, configurando así un ámbito de privacidad absolutamente legítimo dentro del cual pueden, perfectamente, decidir si autorizan o no la obtención o la reproducción de su imagen.

En tal contexto, ha de rechazarse la tesis de la entidad recurrente de que el derecho a la información pueda ser de mayor rango que el que tiene el actor a preservar su intimidad respecto a quienes no forman parte de su grupo, debiendo resolverse el conflicto a favor del demandante. Como ha señalado el Ministerio Fiscal el pretendido interés general del reportaje no puede exigir el sacrificio de quien disfrutando de la actividad a que la información se refiere ve su imagen utilizada sin su permiso, con notable deterioro de su intimidad, máxime si su identidad podría haber sido fácilmente velada.

QUINTO.- En el cuarto motivo se alega que la sentencia impugnada infringe el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/82 que establece que la protección civil de la propia imagen quedará delimitada, además de por las leyes, por los usos sociales, atendiendo al ámbito que, por sus propios actos, mantenga cada persona reservado para si misma.

Se señala que la fotografía que es objeto del debate ha sido tomada en un lugar público, en el que la persona fotografiada no tiene inconveniente en ser contemplada íntegramente desnuda, por lo que la publicación de la misma en un reportaje sobre nudismo debe ser considerada intrascendente.

El motivo ha de ser rechazado en atención a las razones ya expuestas. En efecto el hecho de que el actor se halle desvestido en un determinado lugar ante quienes igualmente se encuentran sin ropas, en modo alguno puede entenderse como autorización para la difusión periodística de una imagen que muestre sus peculiaridades físicas más íntimas ni para el acceso a ellas de un número indeterminado de personas evidentemente ajenas al círculo de privacidad definido por las dos circunstancias apuntadas.

SEXTO.- En el último motivo, de carácter subsidiario, se denuncia la infracción del artículo 9 de la Ley Orgánica 1/82, por cuanto la indemnización establecida por el Tribunal de instancia es excesiva teniendo en cuenta que no se ha aportado ni un solo testimonio de que el actor haya sido reconocido, que su nombre no ha sido facilitado, ni siquiera a través de iniciales y que es mínima la difusión del “Heraldo de Aragón” en Tarragona donde el Sr. L.R. tiene su residencia habitual.

Estos argumentos no pueden ser atendidos, pues es lo cierto que se ha vulnerado el derecho a la intimidad del demandante sin que los responsables de la información hayan puesto a contribución diligencia alguna para evitar que se distinguiese su fisonomía, cuando ello resultaba sumamente sencillo.

Atendidas todas las circunstancias concurrentes, ha de concluirse que la indemnización fijada es proporcional al daño inferido.(...)».

En consecuencia, para articular en los lugares y espacios públicos, del modo más acorde posible con la realidad social actual, el ejercicio de tales libertades y derechos de los naturistas-nudistas, en forma compatible con los derechos y libertades de los no practicantes de aquella forma de sentir, en nuestra opinión, resulta necesaria y conveniente (cuanto antes) la adopción, elaboración y la tramitación de iniciativa normativa reguladora de la práctica del naturismo-nudismo y de los lugares habilitados a tal fin; como luego resolveremos.

4º.- La Dirección General de Costas estaba actuando en relación al deslinde del dominio público marítimo-terrestre en la zona, por lo que no procede que esta Institución adopte ningún pronunciamiento al respecto, máxime teniendo en cuenta que se trata de un Órgano de la Administración General del Estado que no puede ser objeto de supervisión en su actuación administrativa por la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz.

Siendo nuestra única intención dar una cumplida y satisfactoria respuesta a la demanda de intervención que nos ha planteado la asociación indicada y si la actuación de los órganos administrativos supervisados se ajusta a la normativa de aplicación o, si por contra, los posibles incumplimientos comportan infracción de derechos y principios de actuación administrativa constitucionalmente contemplados.

Por descontado que con nuestra intervención, en modo alguno pretendemos relegar o desconocer derechos o intereses legítimos de cualesquiera y posibles terceros afectados.

Además, con nuestra intervención en el expediente, únicamente, como ya hacíamos constar en nuestra misiva al Sr. Alcalde de Vera en fecha 18 de Agosto de 2003, pretendimos que en el ejercicio potestades y competencias legalmente atribuidas la Autoridades y Administraciones Públicas atemperaren sus facultades y las medidas que adoptasen, en relación a la controversia surgida, tratando de que las mismas constituyeran el cauce de conciliación de los intereses legítimos en contraposición y para un consenso respecto del ejercicio de las libertades y derechos de los usuarios de la playa veratense, sobre la base del reconocimiento, respeto y tolerancia a las distintas opciones que en la misma, tradicionalmente, se vienen practicando por lo que a la forma de bañarse o tomar el sol, estar y pasear; conversar, dialogar o convivir en armonía y en paz, disfrutando del tiempo de ocio, se refiere.

Consideramos que el asunto que se había expuesto a nuestra consideración presentaba especificidades propias y peculiaridades que lo distanciaban de otros asuntos alegados en la instrucción por la promovente de la queja, asuntos en los que se debatían más los aspectos formales y procedimentales de unas decisiones de las autoridades concernidas, motivo por el que no tomamos en cuenta la valoración sobre los mismos, para nuestras Resoluciones.

Por cuanto hasta ahora hemos expuesto y, en ejercicio de las facultades y atribuciones que al Defensor del Pueblo Andaluz, confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre, reguladora de la Institución, formulábamos las siguientes Resoluciones:

*“Primera.- **Recomendación** dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y al Ayuntamiento de Vera (y otros afectados), en el sentido de que a la mayor urgencia y brevedad se proceda a en forma coordinada con las demás Administraciones Públicas y Órganos de la Administración Autónoma, en el ejercicio de sus competencias propias y de las compartidas, para agilizar y acelerar, en forma legal y reglamentaria, la formulación, tramitación, elaboración y aprobación del Plan de Ordenación Territorial (Subregional) del Levante de Almería.*

*Debiendo ser en el marco de aquella actuación coordinada para la ordenación del territorio que propugnamos, en el que se produzca la intervención de la Consejería de Medio Ambiente, imponiendo la tutela de los espacios dignos de reserva o las medidas necesarias para la no afección a la especie protegida tortuga boba; o, para la protección del humedal Laguna del Gato así como para cualquier otra protección en razón a sus valores naturales. Así como la intervención de la Consejería de Cultura para la protección de los recursos o valores histórico-artísticos o arqueológicos dignos de protección.*

*Articulando todo ello (protecciones sectoriales, ordenación del territorio, promoción y ordenación turísticas), con el necesario deslinde de la zona de dominio público marítimo-terrestre que debe llevar a cabo, cuanto antes, la Dirección General de Costas (...)*

*En nuestra opinión, se lograría así dar una más cumplida satisfacción a los principios de actuación administrativa establecidas en el art. 103.1, de la Constitución y, en el art.*

3. 1) y 2), de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero. En concreto a los principios de eficacia, coordinación, servicio con objetividad de los intereses generales; principios previstos en el art. 103.1 de la Constitución. E igualmente, se lograría una mayor adecuación a los principios y obligaciones contemplados y establecidos en los arts. 33, 45, 47 y 51 de la misma.

*Segunda.- Recomendación a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vera, en el sentido de que a la mayor brevedad proceda a iniciar las actuaciones administrativas necesarias y tendentes a que por los órganos municipales de gobierno, previa audiencia a los sectores económico- sociales y entidades sociales, culturales, etc., que pudieran estar interesadas, se adopte acuerdo manteniendo la delimitación originariamente autorizada de la playa naturista de Vera, señalizando la misma en debidas condiciones, y en garantía de los derechos de información de los potenciales usuarios de la playa y de los propietarios, arrendadores y usuarios de viviendas y plazas de alojamiento en la zona (en aplicación de lo establecido con alcance general en la LEY 13/2003, de 17 de Diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía) difundiendo su condición de espacio autorizado para la práctica del naturismo-nudismo, así como en garantía de los derechos de usuarios de las otras zonas limítrofes de la playa naturista; sin que sea necesario, entendemos la implantación de mayores barreras artificiales a tal fin; antes bien, entendemos que deberían suprimirse cualesquiera otras existentes, pues al igual que en otros ámbitos de la realidad social actual, la tendencia debe estar representada por la convivencia en armonía, respeto mutuos y tolerancia recíproca de los distintos sectores ideológicos, religiosos, culturales, socio-económicos, etc. existentes en una sociedad democrática de corte Occidental Europeo.*

*Tal acuerdo para el que los órganos de gobierno municipales serían competentes en el marco de la regulación de los usos y servicios de las zonas de playa y el plan de utilización de la misma, entendemos, no haría más que restablecer y mantener las condiciones iniciales de la Autorización del Gobierno Civil, ya otorgada el 9 de Abril de 1979, como hemos expuesto con antelación (Apartado 2º); eso sí, atemperándolas a las circunstancias y realidad social actuales.*

*Por lo demás, contribuiría a relanzar, en el marco legal establecido por la LEY 12/1999, de 15 de Diciembre, del Turismo (de Andalucía), una oferta turística específica en la que el Municipio de Vera fue pionero, junto con la ahora mantenida por el Ayuntamiento, ambas perfectamente sostenibles y compatibles en pro del desarrollo socio-económico de la zona.*

*Quedarían así garantizados los obligados principios de actuación de las Administraciones Públicas (de la Local concernida) en estas actuaciones y conformadores de un amplio elenco de derechos y libertades reconocidos en la Constitución y que, en las presentes actuaciones, en relación con la cuestión jurídico material de fondo, resultarían de aplicación. Así: art. 9.2; art 16; art 17; art 45; art. 51; art 132; etc, de nuestra Carta Magna.*

*Tercera.- Por presentar o tener incidencia en el ámbito competencial de diversos Departamentos de la Administración Autonómica (Consejería de la Presidencia, Consejería de Gobernación, Consejería de Turismo y Deportes, Consejería de Medio Ambiente, etc.) la adopción de medidas de iniciativa normativa con rango de Ley que propugnamos en relación al fondo del asunto objeto de esta queja y de las acumuladas a la misma, hemos decidido remitir a la Consejería de la Presidencia, órgano que ostenta la competencia de asistencia política y técnica al Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Andalucía en virtud de lo establecido en el Decreto 302/2000, de 13 de Junio, **Recomendación** en el sentido de que actuando en forma coordinada y contando con la colaboración y participación de los distintos Departamentos de la Administración Autonómica que puedan resultar concernidos, se proceda a la elaboración y adopción de iniciativa normativa, previos los informes y trámites preceptivos, del Consejo de Gobierno para su sometimiento al Parlamento de Andalucía, regulando la práctica del naturismo-nudismo y de los lugares habilitados para ello, dada la falta de normativa al efecto en el ámbito de la Comunidad Autónoma.*

*Lo anterior por cuanto que la Junta de Andalucía, en aplicación de lo establecido en el art. 148.1.18ª y 19ª de la Constitución puede asumir competencias y de hecho las asumió, conforme a lo dispuesto en el art. 13, del Estatuto de Autonomía, en materia de ordenación del territorio y del litoral; promoción y ordenación del turismo, ocio, etc. Títulos competenciales con incidencia directa en el asunto objeto de la presente queja”.*

No obstante, pese a la propuesta de adopción de iniciativa normativa a que hemos hecho referencia, encauzada a través de los órganos del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, debimos informar a los promoventes de la queja que en aplicación de lo establecido en la Ley 5/1988, de 17 de Octubre, de Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos (BOJA 85, de 25 de Octubre de 1988), con el cumplimiento de los requisitos en ella establecidos (arts 6 y siguientes), por los sectores sociales a los que representan y con el apoyo y participación ciudadana debidamente articulados y acreditados (75.000 firmas autenticadas) podrían formular iniciativa normativa al respecto. Debiendo para ello presentar la documentación requerida en aquellos preceptos ante la Mesa del Parlamento de Andalucía a través del Registro General del mismo.

Debimos formular alguna reiteración de la petición de respuesta a nuestras anteriores Resoluciones, tanto a la Consejería de la Presidencia, como a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, como a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vera.

Recibido el informe emitido por el Ayuntamiento de fecha 9 de Junio de 2004, Registro de Salida nº 5113, de su respuesta se desprendía por un lado la conformidad con las Resoluciones afectantes a otros órganos de la Administración Autonómica; por contra se producía la no aceptación de la resolución afectante al Ayuntamiento aduciendo que la delimitación que propugnábamos era de extensión inferior a la que la Administración municipal estaba dispuesta a autorizar. En consecuencia, creímos que no se estaba interpretando como propugnábamos nuestra **Recomendación** al respecto, pues en nuestro pronuncia-

miento sobre este asunto constaba expresamente que se debería mantener la delimitación inicialmente establecida para la playa nudista-naturista de Vera (la cual no es otra que la que va desde el término de Cuevas de Almanzora hasta el Camino de los Tres Olivos).

Por otra parte, las Consejerías de Medio Ambiente y la de Obras Públicas y Transportes, nos exponían las actuaciones que estaban llevando a cabo dentro del marco de competencias propio de cada Departamento, coincidente en sus acciones fundamentales y básicas con nuestras Resoluciones de 29 de Marzo de 2004 recaídas en el expediente de queja; motivo por el que cerrábamos las actuaciones de esta Oficina respecto a las Consejerías citadas.

La Consejería de la Presidencia en relación a la Resolución que le concernía, alegaba falta de competencia para adoptar iniciativa normativa sobre la regulación del nudismo-naturismo.

Al respecto debimos aclararle que el hecho de dirigir a la Consejería de la Presidencia nuestra Resolución de 29 de Marzo de 2004, no obedecía al hecho de entender o considerar que la misma tuviera competencia alguna en materia de iniciativa normativa reguladora de la práctica del nudismo-naturismo; sino, antes bien, conociendo que a la citada Consejería le compete la asistencia política y técnica del Excmo. Sr. Presidente de la Junta de Andalucía, creímos conveniente, en vez de dirigir las Resoluciones formuladas, al mismo, ponerlas en conocimiento del Departamento indicado, a fin de que si se consideraba conveniente se iniciasen los procedimientos internos oportunos.

Puesta de manifiesto su discrepancia sobre el fondo de aquellas Resoluciones, le comunicamos que nos complacería incluir en la reseña que efectuáramos en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía sobre este asunto, mención de que finalmente, recibida respuesta de la Consejería de la Presidencia, por la misma se planteó la discrepancia técnica que, en síntesis, hemos expuesto.

Por último el Ayuntamiento de Vera, nos remitía en fecha 9 de Agosto de 2004, escrito en el que discrepaba de la delimitación que propugnábamos, por entender que la ofrecida por la Administración municipal resultaba la más adecuada y acorde a la autorización inicial y a las pretensiones de los promoventes de la queja, ratificándose en las alegaciones inicialmente planteadas a las Resoluciones de la Oficina.

Por nuestra parte, insistíamos en que, en nuestra opinión y dado que la playa nudista que se ha venido tolerando era la delimitada entre el término de Cuevas de Almanzora y el Camino de los Tres Olivos, la misma se debería mantener, adaptando la autorización en su día concedida por el Gobierno Civil a las circunstancias actuales, conforme a lo que habíamos resuelto en su día.

Dimos por finalizadas las actuaciones en relación a todos los organismos consultados decidiendo la inclusión del expediente inicial de queja y de los acumulados en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Al igual que en las quejas reseñadas anteriormente y en otras varias tramitadas por esta Oficina sobre conflictos o choque de intereses entre los distintos usos y protección de los que es susceptible el marco territorial, en la actuaciones de la **queja 03/3091**, promovida de oficio por la Institución, a la que se acumuló la **queja 03/3435**, promovida a instancia de parte sobre realización de urbanizaciones carentes de infraestructuras de tratamiento de aguas residuales en Aljaraque (Huelva), y sus posibles afecciones al Paraje Natural Marismas del Odiel, constatamos la controversia entre dos tipos de intereses legítimos, de un lado los de los ciudadanos integrados en la Plataforma promotora de la queja particular, a una digna calidad de vida y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como otros conexos o vinculados al derecho de acceso a una vivienda digna, etc., y; de otra los intereses generales del municipio y de la propia Comunidad Autónoma identificados con el desarrollo urbanístico local y la ordenación del territorio en el marco subregional, así como el derecho general a un medio ambiente adecuado y la protección de los recursos naturales.

Motivo por el que reseñamos también bajo el epígrafe señalado las quejas antes indicadas.

Durante la fase de instrucción del expediente promovido de oficio por esta Institución y del acumulado al mismo, promovido a instancia de parte, se fueron ido generando las siguientes actuaciones:

1) Solicitud de informe y documentación, tras la iniciación del expediente de oficio **queja 03/3091** al Ilmo. Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Aljaraque, en fecha 11 de Agosto de 2003.

2) Posteriormente, el 15 de Septiembre de 2003, por representantes de la Plataforma (...), se formulaba queja sobre el mismo asunto de fondo. Como síntesis del escrito inicial de queja de los representantes de la Plataforma indicada, por los mismos se incluía:

*“1ª.- El desmesurado -tanto en cuanto a cantidad de viviendas como a su rápida ejecución- desarrollo urbanístico de nuestro municipio, sin que ello traiga parejo una participación ciudadana efectiva en las decisiones que nos atañen como ciudadanos de este pueblo.*

*La nula disposición de medidas de seguridad ciudadana en cuanto a planes de evacuación, disposición de tomas de agua para incendios, etc.*

*La emigración forzada de los jóvenes aljaraqueños al no poder adquirir una vivienda en su propio municipio, debido a la tipología y precio de las construcciones.*

*2ª.- El incumplimiento de la normativa europea y española en materia de depuración de aguas residuales, actualmente vertiéndose al paraje natural marismas del Odiel.*

*3ª.- Falta de seguimiento que las administraciones competentes han realizado sobre las actividades urbanizadoras del Ayuntamiento de Aljaraque, que entre otras cosas ha*

*posibilitado la conexión de nuevos abonados al ciclo integral del agua y, consecuentemente, a más vertido de aguas residuales a las marismas del Odiel.*

*4º.- El posible incumplimiento del artículo 175.2 del RDL 7/2002, de ordenación urbanística de Andalucía (sic), al estar las empresas suministradoras de agua, electricidad y otros, contratando los servicios definitivos sin exigir, la correspondiente licencia de ocupación o de primera utilización”.*

Solicitando aquella información sobre el estado de tramitación de la queja el 27 de Octubre de 2003 y, el 7 de Noviembre y el 8 de Noviembre de 2003, ambas.

3) Las respuestas recibidas de los organismos públicos consultados, extractadas en lo que interesa a los fines de esta instrucción, nos exponían lo siguiente:

- La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente:

*“En primer lugar, manifestar que el municipio de Aljaraque no cuenta con sistema alguno de depuración de aguas residuales, vertiéndose estas directamente en distintos puntos del Término Municipal, algunos de ellos a zonas declaradas como “sensibles” por el Decreto 54/1999, de 2 de Marzo, por el que se declaran las zonas sensibles, normales y menos sensibles en las aguas del litoral y de las cuencas hidrográficas intracomunitarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, como es el caso de Paraje Natural de las Marismas del Odiel.*

*Este mismo Decreto, y el Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de Diciembre por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, establecen entre otras cuestiones que las aglomeraciones urbanas que cuenten con más de 10.000 habitantes-equivalentes y que viertan sus aguas residuales urbanas a “zonas sensibles”, deben aplicar un tratamiento más riguroso que el tratamiento secundario, estableciendo como plazo para ello, el 1 de Enero de 1999.*

*Con fecha 3 de Diciembre de 1999, se emite Resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Huelva, por la que se formula la Declaración de Impacto Ambiental sobre el Proyecto de Revisión de normas Subsidiarias de Aljaraque, en la que se determina en su apartado 3.1:*

*“Todo el desarrollo urbanístico del suelo urbanizable contemplado en la revisión de las normas (Los incluidos en el casco de Aljaraque, La Dehesa y Corrales), quedará en suspenso, hasta tanto y en cuanto no queden acreditados de forma fehaciente y administrativamente documentada, la depuración de las aguas residuales del Municipio, ya que vierte actualmente a un Espacio Protegido de la mayor importancia, estando considerado como Reserva de la Biosfera (Paraje Natural Marismas de Odiel)”-*

*Conscientes de este tipo de instalaciones son costosas y complejas, desde esta Administración se dio cierto margen de confianza, realizándose finalmente un convenio*

---

---

*entre los Ayuntamientos de Aljaraque y Huelva, (Resolución de 8 de Marzo de 2001, de la Dirección General de Administración Local. BOJA nº 40 de 5 de Abril de 2001), para, entre otras cuestiones, solucionar el tratamiento de las aguas residuales de Aljaraque, transportándolas hasta la Estación Depuradora de Aguas Residuales de Huelva.*

*Al transcurrir un tiempo prudencial sin tener noticias de proyectos relativos a estas infraestructuras, desde esta Delegación Provincial, se realizaron requerimientos a:*

*Ayuntamiento de Aljaraque (24 de Junio de 2003).*

*Mancomunidad de Aguas “Costa de Huelva” (7 de Agosto de 2003).*

*Ayuntamiento de Aljaraque (20 de Agosto de 2003).*

*Finalmente indicar que estamos a la espera de recibir alguna respuesta por parte del Ayuntamiento de Aljaraque, pasando a tomar las medidas legales oportunas, si en breve plazo no recibimos contestación a nuestras peticiones.”*

- La Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Aljaraque (Huelva):

*“(…) La población de Aljaraque dispone de Normas Subsidiarias Municipales, aprobadas definitivamente el 10 de Julio de 2000, por la comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Junta de Andalucía, que entraron en vigor el 10 de Agosto de 2000, día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, fecha desde la cual se están desarrollando sus determinaciones.*

*Asimismo, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente emitió en fecha 3 de Diciembre de 1999, la correspondiente Declaración Definitiva de Impacto Ambiental de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Aljaraque.*

*(…) En consecuencia con lo expuesto, los terrenos incluidos en las áreas clasificadas como urbanizables, han sido desarrollados a través de los respectivos Planes Parciales, cuyas determinaciones y condiciones particulares fueron aprobadas con ocasión de la aprobación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Aljaraque.*

*(…) 1º.- Respecto al Proyecto de Urbanización del Plan Parcial Residencial nº 11, aprobado definitivamente por esta Alcaldía en fecha 5 de Diciembre de 2002, ni el Ayuntamiento en sus Normas Subsidiarias ni ningún otro Organismo ha definido o declarado ese sector de propiedad privada que define el Plan Parcial Residencial nº 11 como “espacios forestales de alto valor ecológico”, ni suelo de especial protección”.*

*(…) 2º.- En relación con el Plan Parcial Residencial nº 9, se debe aclarar que se localiza al norte del Plan Parcial Residencial nº 8 de Corrales, sin existir en el citado sector ninguna masa forestal de alto valor ecológico tal y como aluden las informaciones publicadas.*

*En otro orden de cosas, se debe matizar que este Ayuntamiento no ha aprobado aún proyecto de urbanización alguno del Plan Parcial Residencial nº 9, al no presentar los propietarios del citado sector, en el Registro General de esta Corporación, ni siquiera el documento técnico necesario para la tramitación del Plan Parcial de Ordenación previo al Proyecto de Urbanización”.*

Ambos órganos administrativos nos remitían diversa documentación relativa al asunto de fondo, representada principalmente por las comunicaciones cursadas entre Administraciones al respecto, e informes de órganos de tutela administrativa en materia de ordenación del territorio y urbanismo, así como medioambiental.

4) Tras la admisión a trámite de la **queja 03/3435** iniciada a instancia de parte, decidimos trasladar aquella información a los interesados promoventes de la misma, para que si lo consideraban oportuno, pudieran formular las observaciones y alegaciones que tuviesen a bien, respecto de las información y documentación que nos habían remitido los indicados órganos de la Administración autonómica y de la Entidad Local remitida.

Nuestro ofrecimiento de alegaciones tuvo fecha de Registro de Salida el 29 de Octubre de 2003, mediante escrito nº 16663.

5) Las alegaciones de los promoventes de la queja 03/3435, tuvieron entrada en esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz el 26 de Enero de 2004, /nº 705).

En las mismas, expuestas en síntesis, en aras de la economía procedimental, se nos indicaba:

*“(…) El municipio de Aljaraque no tiene depuración de aguas residuales, vertiéndose éstas en su integridad al Paraje Natural Marismas del Odiel.*

*1.2. El municipio de Aljaraque no tiene licencia de vertidos para aguas residuales.*

*1.3. El Decreto 310/2003, de 4 de Noviembre, por el que se delimitan las aglomeraciones urbanas para el tratamiento de aguas residuales de Andalucía y se establece el ámbito territorial de gestión de los servicios del ciclo integral del agua de las Entidades Locales, en su Anexo I establece que el municipio de Aljaraque formará aglomeración urbana para el tratamiento de sus aguas residuales con los municipio de Punta Umbría y parte del de Cartaya.*

*1.4. Existen dos proyectos diferentes para la depuración de las aguas residuales del municipio:*

*a) Proyecto para reconducción de las aguas residuales del municipio a la Estación de Depuración de Aguas Residuales (EDAR) de Huelva.*

*Promovido por el Ayuntamiento de Aljaraque, la empresa Aguas de Huelva y la confederación Hidrográfica del Guadiana.*

*Fecha autorización proyecto: 14 Diciembre 2000.*

*Según los técnicos de la Confederación, las obras conformes a este proyecto no terminarían presumiblemente antes de 2007.*

*b) Proyecto para la reconducción de las aguas residuales del municipio a la EDAR de Punta Umbría.*

*Promovido por la empresa GIAHSA y acorde con al Decreto de Aglomeraciones Urbanas de la Junta de Andalucía.*

*En principio no cuenta con el visto bueno del Ayuntamiento Aljaraque, ni de la empresa Aguas de Huelva.*

*Hemos solicitado por fax información a la Confederación Hidrográfica; la respuesta. (Documento 1).*

*1.5. En el convenio firmado entre Confederación Hidrográfica -Aguas de Huelva-Ayuntamiento de Aljaraque (29 de Marzo 2001) para la financiación de la obra tendentes a la depuración de aguas residuales del municipio, hay dos estipulaciones finales, que no estaban en el borrador de fecha 26 de Enero de 2001, que pueden hacer inviable dicho contrato, por el escaso compromiso que contraen las partes, y porque no se establece fechas ni plazos.*

*“11.- El presente convenio se extinguirá, además de lo previsto en la cláusula anterior, por las siguientes causas:*

*a) Si resultase imposible la realización de las actuaciones objeto de este convenio.*

*c) Si a lo largo de período de duración del mismo se produjeran circunstancias que hicieran imposible o innecesaria la realización de las actuaciones”.*

*1.6. Incumplimiento de la Resolución de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Huelva, del 330 Julio 2001, sobre la aprobación definitiva de la Revisión de las Normas Subsidiarias de Aljaraque (Documento 2), que prohíbe el incremento de vertidos de aguas residuales sin depurar procedentes de edificios e instalaciones situados en suelo urbanizable. El Ayuntamiento de Aljaraque está consintiendo la apertura y ocupación de edificios residenciales (viviendas en distintos planes parciales, PPR-1 en Aljaraque), comerciales e industriales (... , gasolinera..., parque empresarial de ...) en suelo urbanizable cuyas aguas residuales están vertiendo a la marisma sin depurar. En el plazo inferior a un año está previsto que estén en uso los siguientes edificios: En el PPR-1, 562 viviendas y un edificio guardería; en el PPR-8 273 viviendas y 3 edificios comerciales, en el PPT “La Raya” 56 naves industriales.*

*1.7. Se están realizando contratos definitivos de suministro de agua, electricidad y comunicaciones sin la preceptiva licencia de primera ocupación, incumpliendo el artí-*

*culo 175.2 de la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía por parte de las compañías suministradoras”*

Se incluían igualmente, en el referido escrito de alegaciones diversos apartados relativos a actuaciones urbanísticas puntuales que se consideraban irregulares (infracción de usos del suelo previsto en las Normas Subsidiarias al instalarse y autorizarse una gasolinera en la zona de Corrales en parcela de uso comercial; diversas irregularidades -según los interesados relativas a equipamientos y sistemas generales de transporte).

Asimismo, se lamentaban de la falta de participación ciudadana en la planificación urbanística y en otras materias.

Finalmente, en relación al medio ambiente, nos exponía lo siguiente:

*“Falta de control por parte de las instituciones sobre los resultados del proceso de urbanización en los distintos sectores, dado que no hay ningún informe oficial de cómo queda la zona una vez urbanizada y construida. Desconocemos si la Consejería de Medio Ambiente, en uso de sus facultades, examina la zona una vez terminada la urbanización y construcciones de los planes parciales. Entendemos que debería exigirse Estudio de Impacto Ambiental a todas y cada una de las figuras de planeamiento de desarrollo ya que son las que definen pormenorizadamente las determinaciones de cada sector.*

*6.3. Ayuntamiento no remite el Programa de Vigilancia Ambiental de los Planes.*

*6.4. Aparición en prensa de comentarios sobre el informe anual de gestión del Paraje Natural Marismas del Odiel, en donde se advierte de la repercusión en el Paraje de la expansión urbanística de los municipios próximos, en concreto Aljaraque y la zona de Corrales. (Documento 19).*

*6.5. En la Modificación Puntual de Normas Subsidiarias por la que se recalifica el P.P.I.-4 al P.P.R.-12, no se ha exigido Estudio de Impacto Ambiental, INCLUSO CUANDO SE TRATA DE SUELOS CONTAMINADOS POR LA LABOR DE MACHAQUEO DE MINERAL DE COBRE DURANTE DÉCADAS. En las NNSS se preveía, en la MEMORIA redactada por los Servicios Municipales dice “para ello será necesario redactar conjuntamente con el Plan Parcial, el correspondiente Estudio de Impacto ambiental”. Asimismo, sobre esta modificación, el equipo municipal que la redacta dice en su capítulo, punto 9:*

*El planeamiento de desarrollo será: Plan Parcial, Proyecto de Urbanización y Proyecto de Compensación, así como el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental, siendo el sistema de actuación el de compensación”.*

*6.6. El Estudio de Impacto Ambiental del P.P.R.11, nos parece poco creíble en sus conclusiones.*

*6.7. El Ayuntamiento hace dejación de sus funciones en el control de las continuas invasiones de zona de dominio público, de servidumbre de protección o de zonas protegidas, por parte de particulares para instalaciones y usos prohibidos o inadecuados (extensión de parcelas en Bellavista para usos ganaderos y agrícolas, ocupación progresiva de zonas protegidas por el polvero Zamorano, junto al arroyo Notarías, etc.). También hace caso omiso de denuncias sobre vertidos en arroyos y riberas (bordes de (...), arroyos próximos al de Notarías)”.*

Añadiendo un problema puntual con una instalación de fabricación de hormigón ubicada en suelo no urbanizable según las Normas Subsidiarias.

Visto todo lo anteriormente expuesto y actuado en los expedientes de **queja 03/3091** (promovido de oficio) y **queja 03/3435** (promovido a instancia de la Plataforma indicada), comprobamos lo siguiente:

Aspectos o cuestiones como las aducidas por los promoventes de la queja relativos a las afecciones a espacio declarado “zona sensible” en función de la normativa de transposición de la Directiva 91/271/CEE, del Consejo, de 21 de Mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, y los relativos a las posibles afecciones al Paraje Natural y a las especies protegidas de aquel hábitat, nos preocupan sobremanera y entendemos que deben ser tomados en consideración.

Otros aspectos como las autorizaciones y licencias puntualmente concedidas y articulación de sistemas generales (A-492), etc., no es que no nos parezcan importantes o susceptibles de una debida atención, sino que por la forma en que se habían planteado y dado a conocer en las presentes actuaciones, más bien aparecían como aspectos colaterales aducidos en beneficio de la pretensión central, como argumentos de apoyo o refuerzo de la misma.

A los fines de esta actuación del Defensor del Pueblo Andaluz, baste con señalar al respecto que en las distintas fases de tramitación del planeamiento urbanístico y del de ejecución del mismo, se deberían haber planteado las prevenciones y cautelas que los legítimos interesados pudieran tener al respecto.

Sin que quepa ahora aducir que no se ha promovido la suficiente participación ciudadana, cuando, en los tramites de información pública de aquellos instrumentos urbanísticos parciales o generales no se efectuaron las pertinentes alegaciones.

Considerábamos que a estas alturas de tramitación de aquella ordenación urbanística local, excepción hecha de la adopción de medidas compatibilizadoras que luego expondremos en el apartado concreto de las Resoluciones, tendentes a preservar hábitats y espacios protegibles, no cabe plantear ahora por nuestra parte una reordenación ex novo de aquel espacio en razón a lo expuesto.

Sí debemos destacar (una vez más) la que para nosotros es la causa o raíz más frecuente de las controversias de intereses e inadecuaciones sobrevenidas en la utilización,

aprovechamiento y disfrute del marco geográfico local o territorial en el que se vienen produciendo o desarrollando las manifestaciones más genuinas del modo de vida que hemos adoptado.

Como ya sucediera con las quejas relativas a la ausencia de ordenación de aprovechamientos geológicos y mineros, o en las relativas a la proliferación de invernaderos en el litoral de Granada, o en la queja de ordenación territorial de la Bahía de Cádiz, y otras en las que se nos viene planteando reiteradamente aquella controversia entre los distintos usos del territorio y su protección; entendemos que se produce una relación causa efecto entre falta o ausencia de planificación y ordenación del territorio –de un lado- y conflicto de usos e intereses de los que el marco territorial es susceptible -de otro-.

Desgraciadamente, como hacíamos en aquellos otros expedientes de queja reseñados, debemos insistir una vez más, en que, en cada uno de los casos concretos analizados, se produce una injustificada ausencia de planificación y ordenación del marco territorial subregional, en casi todas las ocasiones que hemos tratado, aún por elaborar.

En nuestra opinión, la solución a la problemática que se nos planteaban en las actuaciones, caracterizada por la existencia de distintos títulos competenciales sobre un mismo ámbito territorial y la concurrencia de distintos y variados tipos sectoriales de actuación de las Administraciones Públicas (ordenación del dominio público marítimo-terrestre; medioambiente; usos y aprovechamientos urbanos y turísticos; dotacionales; agrícolas; etc.) aconsejan y hacen necesario alcanzar las mayores cotas de coordinación interadministrativa e intraadministrativa, entre los órganos y las Administraciones concernidas.

Entendemos que sería aconsejable institucionalizar los cauces o medidas adoptadas para que aquella coordinación que propugnamos resultara eficaz y vinculante; siempre claro está, con estricto respeto a la autonomía y competencias propias, pues nuestra propuesta no debe nunca interpretarse como contraria a las mismas, sino en forma complementaria e integradora del pleno ejercicio de aquéllas.

Pensamos que la referida coordinación (sobre todo entre Administraciones, sin excluir la interna, por supuesto) se hacía imprescindible dada la naturaleza e importancia de los efectos e impactos derivados del fenómeno de crecimiento y desarrollo urbanístico en la zona litoral afectada en las presentes actuaciones.

Para hacer frente a las demandas y necesidades actuales que el fenómeno pueda presentar en la misma, sin duda se hace necesaria una actuación coordinada entre Administraciones Públicas y, una planificación de conjunto.

La rápida y descontrolada modificación de elementos del medio físico que podría producirse en la zona de Huelva a que nos estamos refiriendo, (ocupación de espacios públicos marítimo-terrestres, eliminación de espacios forestales, aterramientos y canalizaciones de cauces públicos, ocupaciones de los mismos, etc.), al margen de que por la naturaleza de las propias conductas referidas fuera o resultare posible su tratamiento desde el ámbito de la

---

---

potestad punitiva del Estado, en sede administrativa demanda una pronta, rápida y eficaz acción coordinada e integradora de las distintas competencias de las Administraciones Públicas concernidas.

Contribuye a reforzar nuestra petición en ese sentido -actuación coordinada- dirigida a las distintas Autoridades y Administraciones Públicas, el hecho de los importantes impactos medioambientales que se pudieran producir (paisajísticos, sobre acuíferos, sobre el litoral, en materia de residuos, etc.).

Consideramos primordial, fundamental y esencial para llevar a cabo una decidida articulación territorial de la Comunidad Autónoma y para obtener las mayores cotas posibles de cohesión socio-económica, el ejercicio y la articulación de una “función pública” prioritaria cual es la ordenación del territorio, de la que han de dimanar, previa su adecuación y coordinación, las restantes planificaciones u ordenaciones sectoriales (aguas, medioambiente, urbanística, turística, industrial, agrícola, etc.), se hace imprescindible afrontar la situación desde un decidido ejercicio de las competencias de ordenación territorial.

Ya la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1978) había concebido y definido la ordenación del territorio como un valioso instrumento para corregir los desequilibrios territoriales.

La Constitución española de 1978, en su Título VIII “De la Organización Territorial del Estado”, contiene diversos principios en los que puede encontrar fundamentación la concepción de la ordenación del territorio como función pública primordial en orden a la adecuada articulación territorial del Estado de las Autonomías y, a la cohesión y solidaridad económico-social entre las mismas y en su interior: Así, art. 138,1 y 2; art. 139, 1 y 2; art. 158, 1 y 2.

Desde esa concepción economicista de la ordenación del territorio, cabría señalar que la normativa ad hoc aprobada por la Comunidad Autónoma de Andalucía, que por virtud de lo establecido en su Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre (art. 12, 3, 7º; en relación con art. 13.8, de la misma) ostenta competencias exclusivas para articular su política de ordenación del territorio con la finalidad de corregir desequilibrios económicos, de aprovechar racionalmente recursos económicos y potenciar los mismos y el desarrollo así como el crecimiento armónico y solidario con otras zonas del Estado, está fundamentalmente representada por la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En el citado texto normativo autonómico, con los fines y objetivos señalados anteriormente, se establecieron dos instrumentos de ordenación integral del territorio con distinto alcance sobre el mismo: El Plan de Ordenación del Territorio y los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional.

Estamos convencidos de que la solución a los problemas incidentales que se nos han expuesto por la Plataforma promovente de la queja puede y debe tener sus cauces adecuados en y con aquellos instrumentos de ordenación del territorio.

Al día de hoy, después de 20 años de la aprobación y promulgación del Estatuto de Autonomía y a 10 años de la aprobación y promulgación de la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la misma no cuenta con aquellos valiosos instrumentos integrales de articulación y cohesión territorial y de cohesión de políticas y funciones sectoriales.

Pensamos que el desarrollo y el crecimiento económicos en forma cohesionada a un tiempo y, sostenible y respetuosa con el medio y los recursos naturales por otra parte, reclama y demanda una más eficaz y eficiente respuesta desde el punto de vista y de acción de la función pública de ordenación del territorio, en la que la Junta de Andalucía ostenta competencias exclusivas.

Actualmente, el Sexto programa comunitario de acción en materia de medio ambiente (2002-2012) establece unas líneas de acción estratégica entre las que incluye la planificación y el uso sostenible del territorio y como acciones concretas incluye la gestión integrada de zonas costeras.

Sin que tuviéramos constancia de que el Municipio de Aljaraque, pese al potencial de crecimiento en todos los órdenes que para el mismo y para la zona supone su situación privilegiada (colindante a la aglomeración urbana de la Capital y en zona de transición a playas y litoral) hubiera sido incluido en ningún plan de ordenación del territorio de ámbito subregional.

Al margen de la anterior cuestión, vinculada a la ordenación del territorio, de alcance más general, en la queja se nos plantea la que consideramos cuestión de fondo o sustancial en las actuaciones señaladas, cual es la falta de depuración de aguas residuales y su vertido a zona sensible, en parte de aquel Municipio, con riesgo de afección a espacio y hábitat naturales protegidos.

Esto es, la posible afección al medio, con naturaleza de espacio protegido, por así haberlo declarado la Ley 12/1984, de 19 de Octubre del Parlamento andaluz; derivada de la inadecuada prestación de un servicio público (alcantarillado) mínimo obligatorio, por aplicación de lo establecido en el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril y modificaciones posteriores, en materia de Bases Reguladoras del Régimen Local; y, además del de tratamiento de las aguas residuales, tasado en cuanto a su plazo de implantación, por aplicación de lo establecido en los arts. 4 y 7 del Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre, de Normas Aplicables al Tratamiento de Aguas Residuales Urbanas.

Posibles afecciones que se podían producir o se pueden estar produciendo en un espacio, en el que concurren diversos y variados títulos competenciales (de la Administración del Estado: costas, dominio publico marítimo-terrestre y autorizaciones en aquél, etc.; de la Administración Autonómica: autorizaciones en la zona de servidumbre de protección, prevención y protección medioambiental, etc.; y, de la Administración Municipal: licencias y autorizaciones de usos temporales en el marco condicional formulado por la Administración del Estado; limpieza salubridad e higiene y servicios mínimos en la zona, etc.).

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente venía realizando actuaciones respecto del Ayuntamiento instándole a cumplir con sus obligaciones mínimas en orden a la depuración y al tratamiento de aguas residuales y a la autorización de vertidos, en aras de la protección de la zona natural referida, como acreditaba en copia de comunicaciones cursadas a la primera autoridad local en fechas 25 de Junio de 2003 y 20 de Agosto de 2003.

La alegada falta de participación ciudadana en la planificación y ordenación del territorio municipal y en la tramitación de los instrumentos urbanísticos, en nuestra opinión no aparecía suficientemente acreditada en las presentes actuaciones, es más como hemos expuesto anteriormente, no se había demostrado que se omitieran los trámites de información pública legal y reglamentariamente exigibles respecto de aquellos planes e instrumentos de ordenación urbanística.

Ahora bien, en relación con la gestión que del urbanismo se viene haciendo en Aljaraque sí hemos tenido muestra o indicación puntual de que en ciertos momentos, si bien no se han incumplido aquellos mínimos procedimentales exigibles, si se han producido, en nuestra opinión, acciones limitadoras de la participación de los representantes políticos en los asuntos públicos vinculados a la gestión urbanística local, como tuvimos ocasión de comprobar en la tramitación de la queja 00/1950.

Siendo nuestra única intención resolver la situación que hemos tratado en las actuaciones promovidas de oficio y, el dar una cumplida y satisfactoria respuesta a la demanda de intervención que nos había planteado la Plataforma ciudadana indicada y valorar si la actuación de los órganos administrativos supervisados o, concernidos, se ajustaba a la normativa de aplicación o, si por contra, los posibles incumplimientos comportaban infracción de derechos y principios de actuación administrativa constitucionalmente contemplados (arts. 23, 45 y, 103 de la Constitución) y en ejercicio de las facultades y atribuciones que al Defensor del Pueblo Andaluz confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre, reguladora de la Institución, formulábamos las siguientes Resoluciones:

*“Primera.- **Recomendación** dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Aljaraque en el sentido de que a la mayor urgencia y brevedad se proceda, en forma coordinada con las demás Administraciones Públicas y Órganos de la Administración Autónoma, en el ejercicio de sus competencias propias y de las compartidas, y, para articular en los lugares y espacios públicos referidos, del modo más acorde posible con las necesidades que demanda el desarrollo armónico y sostenible, en forma respetuosa con el medio, a la formulación del plan de ordenación del territorio para aquel marco subregional (que incluya al municipio de Aljaraque en el área metropolitana de la Capital, junto con otros Municipios) o integrando el mismo en el marco de otros planes de ordenación territorial limítrofes, según elección debidamente fundamentada.*

*Debiendo ser en el marco de aquella actuación coordinada para la ordenación del territorio que propugnamos, en el que se produzca la intervención de la Consejería de Medio*

*Ambiente, imponiendo la tutela de los espacios ya protegidos y de los dignos de reserva, así como las medidas necesarias para la no afección a las especies protegidas y para la protección de humedales, e igualmente como para cualquier otra protección en razón a sus valores naturales. Marco en el que cabría también la intervención de la Consejería de Cultura y del Ayuntamiento para la protección de los recursos o valores histórico-artísticos o arqueológicos dignos de aquélla.*

*Al margen de dar así cumplimiento a los preceptos de la Ley 1/1994 de 11 de Enero, de Ordenación de Territorio de Andalucía, en nuestra opinión, se lograría además dar cumplida satisfacción a los principios de actuación administrativa establecidas en el art. 103.1, de la Constitución y, en el art. 3. 1) y 2), de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero.*

*Segunda.- A la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, **Recomendación**, en el sentido de que a la mayor brevedad se proceda a efectuar la toma de muestras de los vertidos por personal de la red de vigilancia, a su análisis y, a determinar la composición y naturaleza de los mismos, debiendo en su caso, adoptar las medidas que en aras de la protección del espacio natural anteriormente referido, permite la Ley 2/1989, de 18 de Julio; debiendo igualmente proceder a la autorización previa de cualquier vertido que se efectúe en la zona, estableciendo su condicionado y programa de vigilancia, conforme a lo dispuesto en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental.*

*Tercera.- A la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Aljaraque **Recordatorio** del deber legal de dar cumplimiento a lo establecido en los arts. 4 y 7 del Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre, de Normas Aplicables al Tratamiento de Aguas Residuales Urbanas, que disponen:*

«Las aglomeraciones urbanas que se indican a continuación deberán disponer de sistemas colectores para las aguas residuales urbanas, en los siguientes plazos:

Antes del 1 de Enero del año 2001, aquellas que cuenten con más de 15.000 habitantes-equivalentes.

Antes del 1 de Enero del año 2006, aquellas que tengan entre 2.000 y 15.000 habitantes-equivalentes.

Antes del 1 de Enero del año 1999, aquellas que cuenten con más de 10.000 habitantes-equivalentes y viertan en una zona sensible, declarada de acuerdo con lo establecido en el art 7 de este Real Decreto-Ley”. (art. 4.1.c; de la Disposición con rango de Ley citada)».

«Las aglomeraciones urbanas que cuenten con más de 10.000 habitantes-equivalentes y que viertan las aguas residuales urbanas en zonas sensibles deberán disponer, antes del 1 de Enero de 1999, de instalaciones adecuadas para que dichas aguas sean sometidas,

antes de su vertido, a un tratamiento más riguroso que el tratamiento secundario establecido en el Artículo 5, cuyos requisitos se establecerán reglamentariamente» (art. 7.1, de la Disposición con rango de Ley de referencia indicada)».

*E igualmente y, en consecuencia, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se proceda a asegurar la dotación de los medios e infraestructuras mínimas exigibles para asegurar la depuración previa de los vertidos de aguas residuales, suscribiendo para ello los acuerdos y convenios que se estimen pertinentes y necesarios con las restantes Administraciones Territoriales. Evitando cualquier vertido que no cuente con autorización medioambiental previa y no concediendo las licencias y permisos urbanísticos necesarios a edificaciones, instalaciones, promociones, etc. que no cumplan con aquellos objetivos de protección y prevención de la calidad ambiental.*

*Tercera.- De la misma forma, formulamos **Sugerencia** a la Alcaldía en el sentido de que, en aras de una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos, se permita el acceso a la información medioambiental que obre en poder de la Administración Municipal y, sin que ello suponga que efectuamos algún reparo a la actuación procedimental seguida en los expedientes de tramitación de los planes e instrumentos de planeamiento urbanístico a los que se refería la queja promovida a instancia de parte, se permita en los medios de comunicación social de titularidad municipal la mayor participación ciudadana posible y, se permita la posibilidad de exponer sus opiniones al respecto a los grupos, asociaciones, entidades e individuos que lo soliciten y que tengan puntos de vista y opiniones alternativas respecto de las que sobre este asunto mantiene el gobierno local.”*

Tras alguna reiteración de nuestros escritos solicitando respuesta a las Resoluciones, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, nos remitía respuesta en la que un tanto ambiguamente se afirmaba que se iba a contratar estudio y realización de base de datos cartográfica previos a la elaboración del Plan de Ordenación del Territorio de la aglomeración urbana de Huelva. Haciendo ver a la Consejería que si se incluía en la Ordenación Territorial de la zona al Municipio de Aljaraque, considerábamos aceptadas nuestras Resoluciones.

En relación con la Consejería de Medio Ambiente también procedimos al cierre de las actuaciones, pues la misma, en aplicación de lo establecido en el Decreto 310/2003, de 4 de Noviembre por el que se delimitaron las aglomeraciones urbanas para el tratamiento de aguas residuales de Andalucía, en actuación adoptada por las autoridades competentes (Municipios y Consejería de Obras Públicas y Transportes, entonces) había determinado que diversos núcleos, por lo que al tratamiento de sus aguas residuales se refiere, se conecten a la depuradora sita en el Término de Punta Umbría.

En nuestra opinión aún cuando sea con retraso y en las referidas condiciones, tal solución técnica ya acordada debe ser prioritaria para tratar de evitar la grave situación actual de falta de tratamiento de las aguas residuales en el término municipal de Aljaraque, asunto que estando sometido a conocimiento del Ministerio Público y órgano jurisdiccional competente, nos impide que sobre tal situación podamos actuar; en relación a los posibles efectos medioambientales que se puedan producir.

Por último, en relación con el Ayuntamiento y toda vez que su Alcalde en escrito de fecha 17 de Mayo de 2004, nos comunicaba que: “(...)La Disposición Transitoria 3ª de la Ley de Protección Ambiental dispone que «los vertidos existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley podrán tener un plazo máximo de 10 años para adecuarse a los límites y objetivos que reglamentariamente se determinarán(...)»”, entendimos que el mismo establecía discrepancia técnica con las Resoluciones que habíamos formulado el 3 de Mayo de 2004.

Aún cuando esta Institución carece de poderes coercitivos para tratar de imponer a los Órganos administrativos concernidos sus Resoluciones, sí mantenemos que las mismas por lo que se refiere a la discrepancia que establece la Alcaldía, las consideramos ajustadas a Derecho y válidas en cuanto a sus fundamentos y argumentaciones.

Debiendo, por nuestra parte, al mismo tiempo indicar o hacer ver a la Alcaldía que el plazo al que se refería la Disposición Transitoria 3ª de la Ley de Protección Ambiental de Andalucía, quedó superado por las disposiciones normativas “básicas” contenidas en el Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre, de Tratamiento de Aguas Residuales Urbanas y Decreto 54/1999, de 2 de Marzo, que declaró zona sensible el Paraje Natural Marismas del Odiel como normativa de transposición a nuestro Ordenamiento jurídico estatal y autonómico de los principios y directrices de la Directiva 91/271/CEE, del Consejo de 21 de Mayo, sobre tratamiento de tales aguas. Debiendo insistir, además, ante la citada Autoridad municipal en que, con independencia de lo anterior, la competencia es municipal por expresa asignación de lo establecido en el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril y modificaciones posteriores en materia de Régimen Local.

Por cuanto antecede, nos vimos obligados a archivar sin más trámite las actuaciones llevadas a cabo sobre este asunto: **queja 03/3091** (de oficio) y **queja 03/3435** (promovida por plataforma vecinal), dejando interesado de los Departamentos autonómicos que llevaran a cabo las actuaciones que les correspondieran en el presente asunto a la mayor brevedad posible, para una adecuada ordenación del territorio en la zona y para la adecuada protección y/o restauración de las Marismas del Odiel, en la medida en que la actual situación pueda dañar o perjudicar los recursos y valores naturales de aquel espacio protegido. Resolviendo que el expediente sería reseñado en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

### ***2.3. El medio ambiente urbano.***

Como en años anteriores las quejas por molestias de actividades clasificadas ejercidas en los cascos urbanos de nuestros pueblos y ciudades y su posible afeción al derecho al medio ambiente y a otros directamente vinculados al mismo (integridad física y moral; intimidad personal y familiar en el ámbito del propio domicilio, protección de la salud; etc), siguen resultando muy numerosas. Para su exposición las agrupamos a efectos de sistemática del informe, en los grupos de actividades y establecimientos públicos y , de otra parte, en el de actividades de otra naturaleza.

### 2.3.1. Actividades recreativas y establecimientos públicos

Así de entre todas las recibidas al respecto, en materia de establecimientos de la naturaleza indicada, resolvimos que deberían incluirse en Informe Anual las siguientes:

- Expediente de **queja 00/2516**; promovido a instancia de parte sobre un establecimiento público (pub), radicado frente a la vivienda que habita en Tarifa (Cádiz) y, que le ocasionaba graves molestias, debido a los constantes ruidos que provocaba el continuo paso de personas que acuden al citado pub, abierto hasta altas horas de la madrugada, no pudiendo conciliar el sueño.

Además, afirmaba el interesado que se incumplían los horarios de cierre, sin que hubiere vigilancia policial adecuada en la zona.

- Expediente de **queja 01/2518**; promovido a instancia de persona interesada sobre establecimiento público (pub) de Linares (Jaén), sito en el bajo del edificio donde se encuentra situada su vivienda y que le producía numerosas molestias debido al ruido que generaba la actividad, que se desarrollaba hasta altas horas de la madrugada, impidiendo el descanso nocturno a su familia.

- Expediente de **queja 03/574**; promovido por un vecino del municipio de Granada capital que expresaba su queja en los siguientes términos: *“el dicente y su familia tienen la desgracia de ser propietarios de un primer piso que pisa sobre un negocio denominado como “Bar ....”, cuya actividad impide de forma continuada y reiterada el derecho al descanso y al normal disfrute de su vivienda familiar.*

*Desde hace dos años vengo llamando a la policía local en los momentos en que la situación se torna insoportable, acompaño señalado con número 1 relación de llamadas efectuadas desde Septiembre del año 2000, y como quiera que habitualmente se me indica que no es posible hacer nada y que presente un escrito, seguidamente reseño los que he presentado ante el Registro del Excmo. Ayuntamiento. (...)*”

Entre la documentación que nos aportaba el ciudadano tan gravemente afectado y como complemento de su queja, figuraba relación o listado de escritos de denuncia que se iniciaba con el de 2 de Marzo de 2001, concluyendo con el de 17 de Septiembre de 2002, comportando un total de 26 escritos, reclamaciones y peticiones, dirigidos a los distintos órganos municipales con competencias en la materia.

- Expediente de **queja 03/2233**, promovido por un vecino de Córdoba capital, que nos exponía:

*“Vivo en esta casa desde principios del año pasado (2002) y mis relaciones con el personal del restaurante eran buenas, me pidieron que me aguantara hasta Noviembre del 2002 con los ruidos, vibraciones y olores, que comenzarían una obra y arreglarían todos los problemas, lo único que hicieron fue ganar tiempo. Cuando abrieron este año*

*en Marzo, no habían solucionado nada e incluso se habían agravado todos los problemas con lo cual me he visto forzado a denunciarlos.*

*He puesto varias denuncias en la Policía Local y he denunciado el hecho directamente a Urbanismo, sin ningún resultado. Investigando he descubierto que hay denuncias desde el año 2001 y sin ningún resultado por parte del Ayuntamiento. También en el año 1999 tengo un Decreto del Ayuntamiento permitiendo la apertura del restaurante tras un cierre cautelar por anomalías detectadas, también advierte que de existir nuevas denuncias por molestias se revocara dicho decreto, lo cual no se ha cumplido.*

*El restaurante “(...)”, que es el que tengo debajo de mi casa incumple todo tipo de normativa de ruidos, vibraciones y olores como expongo en las diversas denuncias que he puesto.*

*Hay días que no puedo pasar a mi domicilio por la plaza por que me lo impiden las sillas y mesas, han colocado un escudo después de la obra que han hecho y borrado parte de la pintura de la fachada y sin permiso”.*

Con posterioridad, el interesado volvió a enviar otro escrito en el que añadía como novedoso, respecto a la anterior situación definida en su queja, lo siguiente:

*“Le envié carta que recibí de la Policía Local, donde me comunicaban que no existía ninguna anomalía en el restaurante (...). Todo sin haber ido a medir ruidos, ni humos. Mi abogado se ha acercado a ver quién ha escrito eso y resulta que está de vacaciones y nadie sabe nada, de hecho ha habido una posible invasión de competencias dentro de la Policía.*

*A los pocos días de haberme enviado la carta, me llamaron del departamento que se encarga de los ruidos y humos “actividades mil”, que iba a ir a medir el ruido un viernes a la 1 de la mañana con un técnico. Estuvo un técnico en mi domicilio acompañado de una pareja de policía, uno se quedaba en el restaurante y otro con el técnico arriba. No consiguieron que pusieran todas las máquinas, ya que no lograron reproducir el ruido habitual, aún así dio positivo, las mediciones daban ruido. Nadie me dice nada de los humos.*

*Les pedía una copia de las mediciones y no me las quisieron dar, dijeron que me emplazara (sic) al Ayuntamiento. De esto hace ya casi un mes”.*

- Expediente de **queja 03/2248**, en el que el interesado exponía lo siguiente:

*“La presente queja viene motivada por el conculcamiento que de derechos fundamentales reconocidos y protegidos en nuestra Constitución realiza el Excmo. Ayuntamiento de Huelva (Concejalía de Medio Ambiente) al no decretar el cierre inmediato del bar denominado “(...)” sito en los bajos del bloque de vivienda donde resido por incumplimiento de la normativa que este tipo de establecimientos deben reunir, pasando a continuación a exponer pormenorizadamente los hechos.” (sic)*

---

Asimismo, refería el interesado que: *“(...) La actividad del bar de copas se prolonga mucho más allá del horario establecido reglamentariamente y prueba de ello son las constantes denuncias que los vecinos del inmueble nos vemos obligados a presentar ante la Policía Local, el absolutamente brutal volumen de sonido que tiene el local unido a la pésima o inexistente insonorización junto con la vibración que se produce en el edificio hace imposible el sueño y el descanso de las personas (...)”*.

Igualmente, en el escrito de queja presentado indicaba el interesado que: *“(...) existe un decreto de cierre contra el bar dictado en el expediente A-1/02 incoado precisamente por no contar con licencia de apertura, pese a lo claro de la resolución por la que se decretaba el cierre, la actividad en el bar ha continuado sin ningún problema aunque carecía de licencia haciendo el Ayuntamiento caso omiso de su propia resolución (...)”*.

- Expediente de **queja 03/3192**, en el cual la interesada, una vecina de Punta Umbría (Huelva), denunciaba la demora por parte del Ayuntamiento en contestar los escritos presentados en relación con el funcionamiento irregular de cafetería radicada en local comercial bajo de su vivienda familiar.

Refería la interesada que desde mediados del verano (cada año) se producían molestias por ruidos, por el exceso del volumen de la música, aparatos de aire acondicionado, incumplimiento del cierre de horarios, etc.

Todos los expedientes anteriormente citados tenían en común hacer referencia a situaciones de hecho en las que elemento perturbador del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y de los bienes jurídicos y derechos directamente vinculados al disfrute del mismo, se estaban viendo afectados negativamente por el funcionamiento en ocasiones ilegal, en otras irregular de establecimientos públicos (bares, cafeterías, pubs, restaurantes, etc), en la mayor parte de las ocasiones deficientemente supervisados por los Ayuntamientos competentes, cuando no consentidos o tolerados, pese a las reiteradas denuncias de los interesados.

Dada la identidad prácticamente coincidente en los referidos expedientes del bien jurídico susceptible de protección, tras el estudio de la información y documentación remitida por los Ayuntamientos, así como de la aportada por los interesados, formulamos en aquellos expedientes las consideraciones y resoluciones que seguidamente exponemos, sintetizadas, para no hacer demasiado extensa su exposición individual:

*“Primera.- La contravención del régimen de horarios reglamentariamente establecido puede suponer la realización de una conducta antijurídica y culpable del titular del establecimiento denunciado que, en consecuencia, y de acuerdo con el principio de responsabilidad personal e intransferible por los propios actos, aplicable en materia sancionadora, (art. 130 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero), deberá soportar por sí y en exclusiva los efectos inherentes a la sanción que se pueda imponer.*

*A nuestro entender se trata de que las normas se cumplan voluntariamente y, en caso contrario, se hagan cumplir, actuándose con rigor y eficacia por las autoridades administrativas competentes, utilizando los medios de ejecución forzosa previstos en el art. 96 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en la normativa sustantiva y sectorial de que se trate, todo ello con aplicación del principio de proporcionalidad y con las debidas garantías jurídicas para el imputado administrativamente.*

*Segunda.- La instalación y apertura de una actividad incluida en el Anexo III de la vigente Ley de Protección Ambiental de 18 de Mayo de 1994, como es el caso de la actividad denunciada, requiere la concesión de licencia municipal, previo informe favorable de Calificación Ambiental, a emitir por la propia Administración Municipal. En caso contrario, para el funcionamiento de la actividad de manera acorde al proyecto presentado y a la licencia concedida, mientras tanto (si se carece de la licencia o no se adecua a la misma como es el caso), se reputará clandestino y se debería proceder al cierre cautelar de la actividad conforme a lo establecido en el art. 69 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo citada y de lo establecido en el art. 72 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero. No debiendo concederse licencias provisionales mientras la actividad no esté debidamente calificada, tal como se desprende de lo establecido en el art. 5 del Decreto 297/1995 de 19 de Diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de Calificación Ambiental.*

*Tercera.- Asimismo, debemos precisar que la tolerancia en el funcionamiento de actividades sin la preceptiva licencia de apertura; o, sin ajustarse a lo establecido en la misma como queda demostrado en las presentes actuaciones; o, sin adoptar total o parcialmente las medidas o condiciones impuestas por la calificación ambiental, como también ocurre en el presente caso, pudiera suponer con respecto a los establecimientos debidamente autorizados, una vulneración del principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la libre empresa en el marco de la economía de mercado, a los que se discrimina al permitirse el ejercicio de actividades en establecimientos sin autorización municipal, pudiendo producirse, además, situaciones de competencia desleal con los industriales titulares de establecimientos debidamente autorizados y cumplidores de las obligaciones y condiciones derivadas de la licencia.*

*Cuarta.- El problema en cuestión, aunque es complejo, cabe centrarlo básicamente en la necesidad de lograr una adecuada articulación en el disfrute de derechos como el de protección de la salud, a un medio ambiente adecuado, al descanso, a la mejora de la calidad de vida, a la intimidad personal y familiar en el propio domicilio, sin injerencias de ningún tipo, compaginando y compatibilizando los mismos con el derecho a disfrutar del ocio y del tiempo libre, con la diversión y, con la libre iniciativa económica en el marco de la economía de mercado, mediante un ejercicio racional y ponderado de estos últimos, de forma que el límite de estos se establezca donde empiece el ejercicio de aquellos otros.*

---

*Por lo anterior y, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de (...), **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los siguientes preceptos y principios procedimentales que, estimamos, han sido vulnerados:*

*1.- De la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el art. 84.1.b), c) y 2, que establece:*

«1.- 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.

c) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.

2.- La actividad de intervención se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, congruencia con los motivos y fines justificativos y respeto a la libertad individual».

*Además, la Administración Municipal entendemos debe estar sensibilizada por la necesidad de mejorar la calidad de vida de los vecinos y residentes en término, dentro de un sistema de libertades, lo que implica la adopción de medidas y el establecimiento de fórmulas de garantía a favor del libre ejercicio de derechos por la generalidad de los administrados, para lo que se encuentra legitimado ese Ayuntamiento.*

*Debiendo por tanto aplicar desde su entrada en vigor la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente Acústico, aprobada por el Pleno el (...)*

*2. Del Reglamento de Calidad del Aire, aprobado por Decreto 74/1996, de 20 de Febrero:*

«Artículo 3.1. A los efectos del presente Reglamento, se entiende por calidad del aire, la adecuación de los niveles de contaminación atmosférica, cualquiera que sean las causas que la produzcan, que garantice que las materias o formas de energía, incluidos los posibles ruidos y vibraciones, presentes en el aire no impliquen molestia grave, riesgo o daño inmediato o diferido, para las personas o bienes de cualquier naturaleza.

Artículo 22. Las Administraciones Públicas velarán para conseguir que las perturbaciones por ruidos y vibraciones no excedan de los límites que se establecen en este Reglamento.

Artículo 28.1. Las condiciones acústicas exigibles a los diversos elementos constructivos que componen la edificación serán las determinadas en el Capítulo III de la Norma

Básica de Edificación sobre Condiciones Acústicas en los Edificios (NBE-CA.81) y modificaciones siguientes (NBE-CA.82 y NBE-CA.88).

2. Se exceptúan del apartado anterior aquellos cerramientos de actividades o de instalaciones, donde se genere un nivel de ruido superior a 70 dBA. En estos casos se exigirán unos aislamientos acústicos más restrictivos, en función de los niveles de ruido producidos por las actividades o instalaciones, de acuerdo con los siguientes valores:

a) Los locales destinados a bares, cafeterías, restaurantes y similares, deberán tener un aislamiento acústico normalizado mínimo de 60 dBA, a Ruido rosa, con respecto a las viviendas colindantes.

(...)

d) Los anteriores valores no excluyen el cumplimiento de los límites de emisión e inmisión de ruidos exigidos en este Decreto.

(...)

Artículo 42.1. La Administración competente, cuando el resultado de la inspección sea negativo, podrá dictar resolución que suspenda el funcionamiento de la actividad, en tanto se instalen y comprueben las medidas correctoras fijadas para evitar un nivel sonoro que exceda del permitido, todo ello sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora cuando proceda».

3. *Reglamento de Calificación Ambiental, aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre.*

«Art. 22. Inspección y comprobación.

(...)

2. Cuando se observen deficiencias en el cumplimiento de los condicionantes impuestos o de la normativa ambiental aplicable, se estará a lo dispuesto en el correspondiente régimen sancionador, ordenando la inmediata adopción de las medidas correctoras o preventivas que sean necesarias, incluyendo, en su caso, la suspensión de la actividad».

*A tenor de lo expuesto, entendemos que supone una irregularidad el funcionamiento de actividades calificadas como la del establecimiento a que se hace referencia, sin haber cumplimentado las medidas de insonorización necesarias para evitar las molestias que viene causando por ruidos, incumpliendo el horario de cierre y ejerciendo una actividad careciendo de licencia o sin adecuarse a la concedida, como en este caso.*

4. *De la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía: Los preceptos relativos a competencias de los municipios; inspección y control; potestad sancionadora; etc. (arts. 6; 11 y, 29, básicamente).*

5. Orden de 25 de Marzo de 2002, de la Consejería de Gobernación.

*Por lo que respecta al incumplimiento de horario de cierre, conviene llamar la atención e indicar que, está en vigor, por lo que hace referencia nuestra Comunidad Autónoma, la Orden de 25 de Marzo de 2002 de la Consejería de Gobernación por la que se determinan los horarios de cierre de espectáculos y establecimientos públicos, en la que se fija: a) El momento máximo en que debe producirse el cierre de cada tipo de establecimiento cada día de la semana y b) la hora de apertura de la jornada siguiente. Pero sobre todo, establece que una vez llegado el tiempo del cierre no se pueden servir consumiciones a los presentes ni admitir nuevos clientes, debiendo quedar desalojado el local media hora después del momento en que se produce el cierre.*

*El derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestros días un valor preeminente y su sistema jurídico se integra de diversos subsistemas; entre ellos, el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica.*

*Como poder público que es, ese Ayuntamiento está obligado constitucionalmente a velar por el medio ambiente (art. 45 de nuestra Carta Magna), lo que implica también, en cierto modo, velar por la protección de la salud de los ciudadanos en general, (art. 43 de la Constitución), tratando de preservarla de los riesgos y lesiones por la realización de conductas y prácticas individuales y con cierto grado de generalización que, efectuadas o realizadas por titulares y/o clientes de establecimientos públicos supongan incumplimientos en materia de prevención y protección medioambiental, repercutan o puedan repercutir negativamente en la salud psíquica y física de los posibles afectados.*

*A mayor abundamiento, entendemos que la contaminación acústica que afecte gravemente a los repetidos derechos constitucionales cabría incluso interpretar que puede ser enlazada con el derecho constitucionalizado en el art. 18.1 de la Norma Fundamental, precepto que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito del propio domicilio. En línea, lo anterior, con la interpretación que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos efectuó del mencionado derecho (inviolabilidad del domicilio), reconocido en el art. 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma 1950), ratificado por España el 26 de Septiembre de 1979.*

*En efecto, el mencionado Tribunal, cuya actuación consideramos plausible, se está esforzando por integrar el recientemente reconocido derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, en el ámbito de aplicación del Convenio, que no incluía tal derecho.*

*La labor de integración se está llevando a cabo por diversas vías, puestas en práctica por el Tribunal en sus Sentencias; una de estas vías es la resultante de asimilar las repercusiones negativas que la actuación de los particulares y de las Administraciones Públicas pueda presentar sobre los bienes jurídicos protegibles medioambientalmente respecto de las personas, a la injerencia en la vida privada, personal y familiar y en el*

*respeto (inviolabilidad) del domicilio de las mismas. Derechos estos que sí estaban contemplados en el Convenio.*

*Tal criterio integrador se aplicó, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de Diciembre de 1994, (asunto López Ostra-Reino de España).*

*En nuestra opinión, el hecho de que el titular de la actividad mantenga en funcionamiento la misma con tantos y tan reiterados incumplimientos, constatados por la propia Administración municipal de (...), y que ésta venga consintiendo o tolerando por inacción, pues no se ejecutan las órdenes de clausura, el funcionamiento de la actividad, deja mucho que desear en relación a la seguridad jurídica necesaria en toda actuación administrativa, y consideramos que en la forma que propugnamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa municipal al principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución), principio que se ha visto conculcado en las actuaciones administrativas objeto de la presente queja; debiéndose garantizar en forma absoluta que el establecimiento esté funcionando con la insonorización y correcciones necesarias y adecuadas a su naturaleza.*

*En consecuencia con todo lo anterior y, en cumplimiento de los preceptos citados, objeto de este Recordatorio legal, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de (...), en relación a este asunto, **Recomendación** concretada en la necesidad de ordenar el cierre o precinto de la actividad dada la falta de licencia para la instalación de elementos no contemplados en proyecto inicial, esto es clandestinos y, dado el incumplimiento de diversas condiciones de la licencia concedida en su día tras el cambio de titularidad, todo ello concediendo trámite de audiencia al titular del establecimiento.*

*Igualmente formulamos **Recomendación** en el sentido de que por técnicos municipales se proceda a la mayor urgencia a realizar visita de inspección ( o en su caso por los de otra Administración a la que se solicite cooperación urgente) al establecimiento referido, antes de conceder licencia alguna adecuada a la actividad que realmente se venga desempeñando en el mismo, al objeto de comprobar (en todas las viviendas colindantes y en la del denunciante) si la insonorización es la adecuada a la actividad que se viene ejerciendo, o (en su caso), si existieran deficiencias en el cumplimiento de las condiciones impuestas por la normativa de prevención y protección ambiental aplicable.*

*Asimismo se formula **Recomendación** a la Alcaldía en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, ejerza con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir su funcionamiento (una vez cuente con licencia), mientras no se reduzcan los niveles de emisión de ruidos a los reglamentariamente fijados, conforme permite el art. 22.2 del vigente Reglamento de Calidad Ambiental y se respete el horario de cierre que corresponda al establecimiento; acreditándonos tal cumplimiento mediante el adecuado documento público o informe de funcionarios municipales o de agentes de la Policía Local que vigilen el cumplimiento por el titular de la actividad de sus obligaciones en aquel sentido.*

---

*Además, entendemos que la Administración pública municipal ha de intervenir como tutelante de derechos como el de disfrutar a un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución) y, en su caso el de protección de la salud (art. 43 de la Constitución), en la medida en que la misma pueda verse puesta en situación de riesgo como consecuencia de las continuas molestias que, como en este caso, por voces y ruidos, en la vía pública (veladores instalados por el titular del establecimiento) puedan contribuir, perjudicando el descanso de los vecinos y otras personas, a aquella situación de riesgo para la salud de las mismas.*

*La consecución de las mejores cotas de calidad de vida posible a que se refiere el Preámbulo de nuestra Constitución, obliga a los Poderes públicos a actuar en aquella línea de tutela de los citados derechos, incluso frente a otros derechos o intereses también reconocidos en la Constitución como pueden ser los de libertad de empresa y libre ejercicio de iniciativas económicas (art. 38 de la Constitución).*

*En base a lo anterior, hemos resuelto formular a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de (...) **Recomendación** en el sentido de que, en aras de la defensa del derecho a disfrutar de una digna calidad de vida y de un medio ambiente adecuado, así como, en evitación de posibles riesgos para la salud de las personas, se establezca, como condición especial al referido establecimiento, el horario de instalación en vía pública de mesas y sillas hasta las 11 horas (p.m.), sancionando en lo sucesivo el incumplimiento de aquella limitación horaria y de la autorización para instalación de aquellos elementos que se le hubiere concedido”.*

Cabe señalar que dependiendo de la fecha de formulación de las Resoluciones, algunas de las referencias normativas que se incluyen en la anterior síntesis, -principalmente en materia de protección frente al ruido-, deben entenderse sustituidas por las referencias a la normativa aprobada y promulgada en la materia, entrada en vigor en los primeros meses del año 2004: Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido (Ordenamiento jurídico estatal básico); y, Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Protección contra la contaminación Acústica en Andalucía.

Las respuestas facilitadas desde las Administraciones concernidas lo fueron en la línea de seguir manteniendo el silencio frente a las indicadas Resoluciones, o negando el tácito consentimiento al funcionamiento irregular y sostenido de los establecimientos denunciados, motivos por los que reseñamos los expedientes de queja, al haber decidido la inclusión en el Informe Anual, conforme a lo establecido en el art. 29.2 de la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz.

### 2.3.2. Actividades de otra naturaleza.

En el ejercicio a que se refiere el presente informe tratamos tres expedientes sobre molestias que causaba el funcionamiento de actividades de venta de productos alimentarios-supermercados-.

En los expedientes de **queja 03/3434** y **queja 03/3472**, referidos a un mismo establecimiento y al ayuntamiento de Córdoba por vecinos afectados y en nombre de la Comunidad de propietarios, se nos exponían las reiteradas molestias que venían sufriendo, provocadas por la mala instalación de los aparatos de aire acondicionado, refrigeradores, etc. instalados en los bajos del edificio por el titular del establecimiento, una conocida cadena alimentaria.

Añadían los vecinos que estaban denunciando los hechos desde el año 1994, sin que el Ayuntamiento diera una solución efectiva a su problema.

La tramitación de los expedientes referidos, está expuesta en el apartado relativo a la colaboración de las Administraciones supervisadas; y en aras de la brevedad nos remitimos para su exposición a lo allí indicado.

En el expediente de **queja 04/345**, también afectante a un supermercado y tienda de deportes, radicado en la localidad de La Rambla (Córdoba), el promovente, en su condición de Presidente de la Comunidad de Propietarios del inmueble en el que tiene su domicilio nos exponía que habían formulado diversas denuncias ante el Ayuntamiento debido a que venían padeciendo molestias por ruido procedente del respiradero del citado local comercial, especialmente durante el horario nocturno; sin que la Administración municipal les respondiera ni actuara en consecuencia, tratando de supervisar el funcionamiento de la actividad denunciada.

En la queja, vista la información y documentación remitida por el Ayuntamiento y la remitida por el interesado, mediante comunicaciones entradas en esta Oficina el 2 de Febrero de 2004; 4 de Febrero de 2004; 16 de Febrero de 2004; 8 de Marzo de 2004; 19 de Abril de 2004; 31 de Mayo de 2004; 22 de Junio de 2004 y; 9 de Julio de 2004; lo que evidenciaba el grado de preocupación y malestar en que a consecuencia de la situación se encontraba, comprobábamos que:

1) Pese a la ardua tramitación del expediente administrativo para concesión de licencia de apertura de Supermercado cuyo funcionamiento irregular era objeto de la queja formulada por el interesado ante esta Institución, no se nos acreditó por el Ayuntamiento que aquella puesta en marcha se hubiese producido con la previa licencia municipal de apertura.

2) Como acreditó el propio Servicio de Arquitectura y Urbanismo de la Excm. Diputación Provincial de Córdoba, en informe de fecha 12 de Febrero de 2004, (Apartados 7 y 8) había muy diversas razones para considerar como incorrectamente realizadas las mediciones sonoras aportadas por el titular de la actividad y diversas carencias o deficiencias sobre la concepción real de las instalaciones de la misma y su proyecto y anexos (varios).

3) Se produjo un cúmulo de inexactitudes, carencias y deficiencias tales en la tramitación del proyecto presentado para la apertura que, resultaba sorprendente observar cómo la Administración municipal había tolerado el funcionamiento, durante tanto tiempo, pese a la reiteración de las solicitudes de vecinos colindantes exponiendo las molestias, carencias y riesgos para la seguridad provenientes de aquella actividad.

En consecuencia y, en aras de los derechos fundamentales a disfrutar de la intimidad del propio domicilio, sin injerencias exteriores de ningún tipo y naturaleza (art. 18 de la Constitución); a la protección de la salud, en la medida en que la misma puede verse alterada por el emisión-inmisión persistente de ruidos por encima de determinados niveles (art. 43, de la Constitución) y en aras del derecho a la protección de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución); así como, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia la siguiente Resolución:

*“(…) **Recomendación** concretada en que se proceda (si no hubiese procedido ya) a dictar orden de ejecución de cierre, previo trámite de audiencia al titular de la actividad, hasta tanto no se presente por el mismo un proyecto técnico y un estudio acústico ajustado a las características y condiciones reales de las instalaciones y se efectúe por la Administración concernida (o por la Administración actuante en forma subsidiaria o en colaboración), se realizaran las actuaciones necesarias para reclamar la certificación técnica pertinente y reglamentaria sobre la adopción de las medidas correctoras exigibles conforme a la normativa de protección ambiental; y, hasta tanto tras visita de comprobación por los técnicos municipales o de otra Administración colaboradora, no se le pueda conceder la licencia de apertura exigible legal y reglamentariamente, ordenando la retirada de las chimeneas instaladas no reglamentariamente, en aras de la seguridad de personas y bienes”.*

En respuesta a nuestra Resolución la Alcaldía nos comunicaba en fecha 25 de Agosto de 2004, que se había concedido licencia de apertura, adjuntando diversa documentación, entre la que se incluyó un informe de la Excm. Diputación Provincial (Servicio de Arquitectura y Urbanismo de la Campiña), de fecha 13 de Mayo de 2004, en el que en las conclusiones se volvía a insistir en lo siguiente:

*“(…) Por último, junto a la Dirección Técnica, se deberán aportar mediciones y comprobaciones necesarias conforme a la normativa de aplicación especialmente en materia de ruidos y, en el caso de que se incumpla, se deberá disponer las medidas correctoras adecuadas hasta su cumplimiento” (sic, documento citado).*

Igualmente, se acompaña con aquella documentación que remitió el Ayuntamiento, un Certificado emitido por Profesional debidamente colegiado en el que, en relación a las mediciones de ruidos de cara a la certificación final para la concesión de licencia de apertura, se indicaba:

*“(…) Como puede comprobarse, en ningún caso se supera los valores de la curva NC-20, con lo cual podemos concluir diciendo que el local supera todas las medidas y condiciones ambientales impuestas para la apertura de dicho local.” (sic documento indicado fechado el mes de Junio de 2003 y visado el 10 de Junio de 2003, nº 62799/03)”.*

Los reparos expuestos por los Servicios Técnicos de la Excm. Diputación Provincial, en el apartado 7 del informe antes aludido, junto a la conclusión indicada en extracto y,

unido al hecho de que el certificado aportado como de finalización de las instalaciones, era de fecha muy anterior a los reparos expuestos por la Excm. Diputación (Servicios Técnicos), nos llevaron a considerar que la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz, no había sido aceptada, antes bien, entendemos que se trató de aparentar aquella aceptación; sin resultado.

Pese a la concesión de licencia de apertura el local o actividad siguió funcionando y causando molestias sin que se hubieren adoptado las correcciones necesarias; hecho que ponían de manifiesto los continuos escritos o comunicaciones que nos había seguido remitiendo el interesado desde Agosto de 2004.

En consecuencia, considerando que por la Alcaldía no se adoptaron las medidas que propugnábamos en nuestra **Recomendación** y que el establecimiento funcionaba irregularmente, resolvimos el 8 de Octubre de 2004 la inclusión del Informe en el Parlamento Andaluz, concluyendo y archivando, con aquellos pronunciamientos, nuestras actuaciones.

Con posterioridad al cierre de las actuaciones, recibimos de la Alcaldía, en fecha 22 de Octubre de 2004 y en fecha 27 de Octubre de 2004, documentación del expediente administrativo y certificación final de la dirección técnica del proyecto.

En la **queja 03/2985**, el interesado nos exponía lo que en su opinión resultaban diversas carencias de establecimiento, en la localidad de Ugijar (Granada) destinado a venta de comestibles, que simultaneaba aquellas con la venta y almacén de abonos, insecticidas, y núcleo zoológico.

Según nos indicaba, el citado establecimiento no contaba con licencia de apertura y, pese a haber denunciado tal extremo a la Alcaldía, la misma no adoptaba medidas.

Igualmente, manifestaba que había denunciado al titular del establecimiento ante la Consejería de Agricultura y Pesca (Delegación Provincial de Granada) pues el mismo estaba funcionando sin las autorizaciones y sin los registros como núcleo zoológico y como centro comercial de productos de uso agrícola.

La citada Delegación Provincial nos exponía en su respuesta que tras visita de inspección efectuada al local por una patrulla del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, no se habían detectado incumplimientos ni infracciones en materia de productos fitosanitarios, ni respecto de su comercialización y almacenamiento. Por contra sí se había detectado incumplimiento en materia de núcleos zoológicos, pues el mismo no estaba registrado, motivo por el que iniciaba la Delegación el procedimiento sancionador correspondiente. Archivamos las actuaciones al considerar que la actuación de la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca era adecuada.

Siguiendo las actuaciones instructoras respecto del Ayuntamiento, en relación al que debemos decir que, tras diversos reiteraciones de nuestra petición inicial (5 de Febrero de 2003, 30 de Diciembre de 2003) y una **Advertencia** de declaración de actitud entorpecedo-

---

---

ra a las labores de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz (13 de Febrero de 2004), recibimos escueto informe de la Alcaldía, de fecha 1 de Marzo de 2004, nº 332.

Visto el contenido de aquel informe y la restante documentación obrante en la queja, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** en el sentido de que en aplicación de las competencias que a las Corporaciones Locales asigna el art. 84.1, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local se procediera a dictar orden de ejecución, previo trámite de audiencia al titular del establecimiento denunciado, imponiendo el cierre cautelar del mismo, hasta tanto no contare con las correcciones necesarias para evitar los riesgos y molestias que pudiera causar su funcionamiento y hasta tanto no contare con las autorizaciones y permisos legal y reglamentariamente exigibles, además de con la licencia municipal pertinente.

Medidas cautelares, de naturaleza no sancionadora y que al ser reputado clandestino el funcionamiento del establecimiento en cuestión, se podían adoptar conforme interpreta reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo y, en aplicación de lo establecido en el art. 86.2 de la Ley 7/1999, de 18 de Mayo (BOJA nº 79, de 31 de Mayo), de Protección Ambiental; debiendo igualmente ordenarse la incoación del correspondiente expediente sancionador al respecto, dado el incumplimiento legal ya constatado y producido, cual era el funcionamiento sin licencia municipal.

La Resolución que antecede se formuló en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, con objeto de que la actuación de la Administración municipal se adecuara a los principios establecidos en el art. 103.1 y al 45 de la Constitución (derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado).

Debido a que la Alcaldía indicada, nada contestaba a nuestra Resolución con fecha 26 de Mayo y 7 de Julio de 2004, volvimos a instar respuesta 7 de Septiembre de 2004 volvimos a insistir una vez más, sin éxito alguno.

Motivo por el que el 30 de Octubre de 2004, resolvimos proceder a la inclusión de este expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En el expediente de **queja 03/4071**, el interesado manifestaba que desde hace 5 años venían soportando las continuas molestias (ruidos) que originaba el funcionamiento de una nave almacén de productos congelados, junto a su vivienda, en Bollullos de la Mitación (Sevilla). En su opinión la actividad no contaba con licencia y no tenía adoptadas medidas correctoras, por lo que los ruidos que originaba el funcionamiento de la cámara frigorífica resultaba ensordecedores ensordecedor

Según manifestaba al margen de aquellas molestias, al lugar concurrían numerosos camiones congeladores, lo que originaba en la vía pública gran ruido a cualquier hora.

Tras la admisión a tramite de la queja y la petición de informe, contamos con la colaboración de la administración municipal que inicialmente colaboró con nosotros.

En vista de la información y documentación recibida formulamos las siguientes consideraciones:

*“Primera.- La contravención de los niveles de emisión-inmisión de ruidos en relación al régimen de horarios reglamentariamente establecido puede suponer la realización de una conducta antijurídica y culpable del titular del almacén denunciado que, en consecuencia, y de acuerdo con el principio de responsabilidad personal e intransferible por los propios actos, aplicable en materia sancionadora, (art. 130 de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero), deberá soportar por sí y en exclusiva los efectos inherentes a la sanción que se pueda imponer.*

*A nuestro entender se trata de que las normas se cumplan voluntariamente y, en caso contrario, se hagan cumplir, actuándose con rigor y eficacia por las autoridades administrativas competentes, utilizando los medios de ejecución forzosa previstos en el art. 96 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en la normativa sustantiva y sectorial de que se trate, todo ello con aplicación del principio de proporcionalidad y con las debidas garantías jurídicas para el imputado administrativamente.*

*Segunda.- La instalación y apertura de una actividad incluida en el Anexo III de la vigente Ley de Protección Ambiental de 18 de Mayo de 1994, como es el caso de la actividad denunciada, requiere la concesión de licencia municipal, previo informe favorable de Calificación Ambiental, a emitir por la propia Administración Municipal. En caso contrario, para el funcionamiento de la actividad de manera acorde al proyecto presentado y a la licencia concedida, mientras tanto (si se carece de la licencia o no se adecua a la misma, se reputará clandestino y se debería proceder al cierre cautelar de la actividad conforme a lo establecido en el art. 69 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo citada y de lo establecido en el art. 72 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero. No debiendo concederse licencias provisionales mientras la actividad no esté debidamente calificada, tal como se desprende de lo establecido en el art. 5 del Decreto 297/1995 de 19 de Diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de Calificación Ambiental.*

*Tercera.- Asimismo, debemos precisar que la tolerancia en el funcionamiento de actividades sin la preceptiva licencia de apertura; o, sin ajustarse a lo establecido en la misma; o, sin adoptar total o parcialmente las medidas o condiciones impuestas por la calificación ambiental pudiera suponer, con respecto a los establecimientos debidamente autorizados, una vulneración del principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la libre empresa en el marco de la economía de mercado, a los que se discrimina al permitirse el ejercicio de actividades en establecimientos sin autorización municipal, pudiendo producirse, además, situaciones de competencia desleal con los industriales titulares de establecimientos debidamente autorizados y cumplidores de las obligaciones y condiciones derivadas de la licencia.*

*Cuarta.- El problema en cuestión, aunque es complejo, cabe centrarlo básicamente en la necesidad de lograr una adecuada articulación en el disfrute de derechos como el de protección de la salud, a un medio ambiente adecuado, al descanso, a la mejora de la calidad de vida, a la intimidad personal y familiar en el propio domicilio, sin injerencias de ningún tipo, compaginando y compatibilizando los mismos con el derecho a la libre iniciativa económica en el marco de la economía de mercado, mediante un ejercicio racional y ponderado de este último, de forma que el límite de este se establezca donde empiece el ejercicio de aquéllos otros.*

*Por lo anterior y, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a V.S., **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los siguientes preceptos y principios procedimentales que, estimamos, han sido vulnerados:*

*1.- De la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el art. 84.1.b), c) y 2, que establece:*

«1.- 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.

c) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.

2.- La actividad de intervención se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, congruencia con los motivos y fines justificativos y respeto a la libertad individual»

*Además, la Administración Municipal entendemos debe estar sensibilizada por la necesidad de mejorar la calidad de vida de los vecinos y residentes en término, dentro de un sistema de libertades, lo que implica la adopción de medidas y el establecimiento de fórmulas de garantía a favor del libre ejercicio de derechos por la generalidad de los administrados, para lo que se encuentra legitimado ese Ayuntamiento.*

*2. Del Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre por el que se aprobó el Reglamento de Protección Acústica en Andalucía:*

“Disposición Transitoria Primera.- Actividades en funcionamiento o en tramitación.

1. Las actividades que a la entrada en vigor del presente Decreto se hallen en funcionamiento debidamente autorizadas, deberán adaptarse a las normas establecidas por el presente Reglamento en el plazo de un año.

Artículo 28.1. Las condiciones acústicas exigibles a los diversos elementos constructivos que componen la edificación serán las determinadas en el Capítulo III de la Norma Básica de Edificación sobre Condiciones Acústicas en los Edificios (NBE-CA.81) y sus modificaciones (NBE-CA.82 y NBE-CA.88), o la que en cada momento esté en vigor. Dichas condiciones acústicas serán las mínimas exigibles a los cerramientos o locales donde se ubiquen actividades o instalaciones que generen niveles de ruido, valorados por su nivel de presión sonora, iguales o inferiores a 70 dBA

2. Los valores de los aislamientos acústicos exigidos, se consideran valores mínimos en relación al cumplimiento de los límites que para el NAE y el NEE, se establecen en este Reglamento. Para actividades en edificaciones no incluidas en el ámbito de aplicación de la NBE-CA,88, se exigirá un aislado y calorado, según lo definido en el apartado 1.1, del Anexo III.2 de este Reglamento, para las paredes separadoras de propiedades o usuarios distintos.

Art. 45. Actividades de carga y descarga.

Se prohíben las actividades de carga y descarga de mercancías, manipulación de cajas, contenedores, materiales de construcción y objetos similares entre las 23 y las 7 horas, cuando estas operaciones superen los valores de inmisión establecidos en los artículos 22 y 23 del presente Reglamento y afecten a zonas de vivienda o residenciales».

*3. Reglamento de Calificación Ambiental, aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre.*

« Art. 22. Inspección y comprobación.

(...)

2. Cuando se observen deficiencias en el cumplimiento de los condicionantes impuestos o de la normativa ambiental aplicable, se estará a lo dispuesto en el correspondiente régimen sancionador, ordenando la inmediata adopción de las medidas correctoras o preventivas que sean necesarias, incluyendo, en su caso, la suspensión de la actividad»

*A tenor de lo expuesto, entendemos que supone una irregularidad el funcionamiento de actividades calificadas como la del almacén a que se hace referencia, sin haber cumplimentado las medidas de insonorización necesarias para evitar las molestias que viene causando por ruidos (de los aparatos ventiladores/climatizadores), incumpliendo el horario de funcionamiento o superando los niveles de ruidos indicados para cada banda horaria y ejerciendo una actividad sin adecuarse a la licencia concedida.*

*El derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestros días un valor preeminente y su sistema jurídico se integra de diversos subsistemas; entre ellos, el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica.*

---

---

*Como poder público que es, ese Ayuntamiento está obligado constitucionalmente a velar por el medio ambiente (art. 45 de nuestra Carta Magna), lo que implica también, en cierto modo, velar por la protección de la salud de los ciudadanos en general, (art. 43 de la Constitución), tratando de preservarla de los riesgos y lesiones por la realización de conductas y prácticas individuales y con cierto grado de generalización que, efectuadas o realizadas por titulares y/o clientes de establecimientos públicos y actividades comerciales o industriales supongan incumplimientos en materia de prevención y protección medioambiental, repercutan o puedan repercutir negativamente en la salud psíquica y física de los posibles afectados.*

*A mayor abundamiento, entendemos que la contaminación acústica que afecte gravemente a los repetidos derechos constitucionales cabría incluso interpretar que puede ser enlazada con el derecho constitucionalizado en el art. 18.1 de la Norma Fundamental, precepto que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito del propio domicilio. En línea, lo anterior, con la interpretación que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos efectuó del mencionado derecho (inviolabilidad del domicilio), reconocido en el Art. 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma 1950), ratificado por España el 26 de Septiembre de 1979.*

*En efecto, el mencionado Tribunal, cuya actuación consideramos plausible, se está esforzando por integrar el recientemente reconocido derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, en el ámbito de aplicación del Convenio, que no incluía tal derecho.*

*La labor de integración se está llevando a cabo por diversas vías, puestas en práctica por el Tribunal en sus Sentencias; una de estas vías es la resultante de asimilar las repercusiones negativas que la actuación de los particulares y de las Administraciones Públicas pueda presentar sobre los bienes jurídicos protegibles medioambientalmente respecto de las personas, a la ingerencia en la vida privada, personal y familiar y en el respeto (inviolabilidad) del domicilio de las mismas. Derechos estos que sí estaban contemplados en el Convenio.*

*Tal criterio integrador se aplicó, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de Diciembre de 1994, (asunto López Ostra-Reino de España)*

*En nuestra opinión, el hecho de que a petición o denuncia del interesado al final (Noviembre de 2003) se llevara a cabo una incompleta inspección del funcionamiento de la actividad y una igualmente incompleta medición del nivel de ruidos, sin que por el ayuntamiento ni siquiera se hubiere efectuado alguna visita de comprobación para determinar si se cumplen los horarios y el nivel de ruidos del funcionamiento general de la actividad; consintiendo o tolerando, durante largo tiempo el funcionamiento de la misma, deja mucho que desear en relación a la seguridad jurídica necesaria en toda actuación administrativa, y respecto a las necesarias garantías para los ciudadanos y vecinos de que el establecimiento/actividad venga funcionando con la insonorización adecuada a su naturaleza”.*

*En consecuencia con todo lo anterior y, en cumplimiento de los preceptos citados, objeto del anterior **Recordatorio** legal, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento indicado la siguiente **Recomendación** :*

*“(…) concretada en la necesidad de ordenar la visita de inspección por los Servicios Técnicos Municipales (o en su caso por los de otra Administración a la que se solicite cooperación urgente) al almacén referido, efectuando mediciones generales del nivel de ruidos (referidas a todos los focos o fuentes de emisiones sonoras) de todo el funcionamiento de la actividad y conforme a la reglamentación vigente actualmente, al objeto de comprobar si la insonorización es la adecuada a la actividad que se viene ejerciendo, o (en su caso), si existieran deficiencias en el cumplimiento de las condiciones impuestas por la normativa de prevención y protección ambiental aplicable, sancionando los incumplimientos que se detectaren (...)”.*

Consideramos que actuando en la forma que propugnábamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa municipal al principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución), principio que, por los motivos señalados, se había visto conculcado en las actuaciones administrativas objeto de la queja.

La Alcaldía nos remitía acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento en el que en base a un informe de mediciones acústicas efectuadas a las cámaras frigoríficas del almacén pretendían legalizar la actividad, sin mayores correcciones y sanciones. Lejos de la suspensión del funcionamiento de la misma, de la realización de estudio acústico que propugnábamos del conjunto de elementos que conformaban el funcionamiento de la actividad y, por tanto lejos de aceptar las Resoluciones que habíamos formulado. Por lo anterior dimos por finalizadas las mismas y resolvimos la inclusión de la queja en el Informe anual al Parlamento de Andalucía.

#### **2.4. La gestión y tratamiento de aguas residuales.**

En el expediente de promovido de oficio **queja 03/2233**, por noticias publicadas en prensa el 18 de Junio de 2003, tuvimos conocimiento de las molestias (malos olores y presencia multitudinaria de insectos) que venían padeciendo los alumnos del Colegio Público San Fernando y los vecinos del Barrio de Fuentes del Rey, en Dos Hermanas (Sevilla), como consecuencia de la ubicación en las proximidades de una planta de compostaje de residuos biosólidos que gestiona la empresa municipal del Ayuntamiento de Sevilla EMASESA, titular de las instalaciones de referencia, que estaban siendo ampliadas al parecer, según se desprendía de la noticia publicada en la prensa la respecto.

Dispuesta la iniciación de actuaciones, el 23 de Junio de 2003 solicitábamos informe sobre los hechos y situación de los que habíamos tenido conocimiento a: la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas; a la Alcaldía- Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla; así como a la Gerencia de la empresa de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla.

---

---

Recibiendo únicamente respuesta de la Empresa Municipal indicada, que nos contestaba en nombre de la misma y del Ayuntamiento Hispalense.

La falta de respuesta a dicha petición inicial de información obligó a la Institución a dirigir un nuevo escrito de fecha 14 de Agosto de 2003, al Ayuntamiento de Dos Hermanas, que tampoco fue atendido debidamente. Motivo por el que en fecha 24 de Octubre de 2003 formulábamos reiteración de nuestra petición inicial a la Alcaldía de aquella localidad. Como quiera que esta nueva reiteración de informe tampoco fue atendida, el 4 de Diciembre de 2003, formulábamos **Advertencia** de declaración de actitud entorpecedora (en aplicación de lo establecido en el art.18.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz). El 22 de Enero de 2004, ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Dos Hermanas, reiterábamos nuestra **Advertencia**.

Pese a la falta de respuesta a nuestras peticiones de colaboración, y acreditado que no se daba respuesta a solicitud presentada por los vecinos afectados, que formularon la **queja 03/3865** (acumulada en su tramitación a la promovida de oficio por el Defensor), decidimos formular **Recordatorio** del deber legal de responder expresamente, dimanante de lo establecido en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, y modificaciones posteriores. Resolución que formulada el 12 de Julio de 2004, fue igualmente desatendida por el Ayuntamiento de Dos Hermanas.

Dado que todos los intentos llevados a cabo con la finalidad de que el Ayuntamiento indicado nos ofreciera información y repuesta sobre lo actuada al respecto de unas instalaciones que, si bien eran gestionadas por un ente instrumental de otra Administración municipal, estaban radicadas en su propio término municipal, correspondiéndole la supervisión y control de aquellas instalaciones en aras de los intereses de los vecinos de su propio Municipio, debimos dar por cerradas las actuaciones resolviendo en fecha 20 de Agosto de 2004, la inclusión de la queja por lo que al citado Ayuntamiento se refería, en el Informe Anual al Parlamento Andaluz.

Por contra recibida la respuesta de EMASESA, que mantuvo una diligente colaboración con esta Oficina pudimos comprobar que las instalaciones contaban con las autorizaciones, informes y evaluaciones, así como permisos necesarios para el funcionamiento de la planta en cuestión; sin irregularidades en cuanto a procedimientos y funcionamiento.

Además, constaba el compromiso expreso en informe remitido a esta Institución de la Gerencia de EMASESA, en el sentido de continuar introduciendo las mejoras técnicas de las que se fuera disponiendo a fin de ir eliminando las molestias por olores, que resultaban ser las denunciadas básicamente.

Por lo anterior y contando con la buena disposición de aquella entidad, formulamos a la misma **Recomendación** en el sentido de que se continúe en la línea de proceder a la adaptación de las últimas y mejores tecnologías y a la mejora de los procedimientos y tratamientos para la obtención de biosólidos, eliminando y/o reduciendo los olores generados por la planta y otros posibles efectos molestos sobre la población de la zona.

Consideramos que actuando en la forma reseñada se daría por las Administraciones concernidas mayor cumplimiento a los principios señalados en el art. 103.1 de la Constitución y en el art. 45, de la misma, respectivamente.

La Dirección de EMASESA, nos respondió con una detallada información sobre las medidas emprendidas para tratar de minimizar los efectos negativos generados: Realización de estudio olfato métrico; realización e tratamientos para control de insectos; construcción de naves cerradas para tratamiento de acopio con sistemas de ventilación y extracción de olores; instalación en el perímetro de la balsa de lixiviados, de puntos de tratamiento de absorción de olores; realización de tareas de mantenimiento y limpieza diariamente; registro diario de temperaturas, dirección e intensidad de vientos, etc.. Además se añadía el compromiso explícito de mantener informada a la población de la zona.

Por cuanto se expone, dimos por finalizada la tramitación de los expedientes reseñados al considerar que el ente titular de las instalaciones aceptaba la Resolución formulada por el Defensor.

### **2.5. La protección de la flora:**

En la **queja 03/1610**, el interesado exponía:

*“Soy miembro de un grupo ecologista denominado (...), y el motivo de la queja es que han solicitado nuestra ayuda un grupo de unas cincuenta personas vecinos de la localidad de Castell de Ferro de Granada, porque el Ayuntamiento ha decidido urbanizar un pequeño bosque existente en la falda de la montaña de propiedad privada, sin atender las quejas de numerosos vecinos, dándose la paradoja de que prácticamente son los únicos árboles no de jardín de la localidad, y donde además hay algunas especies de orquídeas y matorral protegido, sin olvidar que el citado pequeño bosque sirve a las aves migratorias”.*

Admitida a tramite la queja una vez que la asociación interesada cumplimentó documentación requerida por la Oficina, decidimos solicitar informe al Ayuntamiento de Gualchos y a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Granada, para poder conocer todos los datos precisos que afectaban a la cuestión planteada en la queja.

Solicitado el informe de la Consejería de Medio Ambiente, ésta nos contestaba que el asunto ya había sido denunciado ante la Delegación Provincial y que la misma había remitido escrito al Ayuntamiento para que informara de la calificación del suelo y sobre los hechos, sin que la Administración Municipal les hubiere respondido a la fecha de informe.

Añadía el Departamento medioambiental que el espacio en cuestión no estaba incluido en ninguna de las categorías de protección establecidas en la normativa estatal o autonómica y que en aplicación de la establecido en la Ley 2/1992, Forestal de Andalucía,

los terrenos no podían ser considerados como forestales, sin que hubiere especies de flora catalogada o protegida careciendo en consecuencia la Consejería de competencias de tutela al, respecto, no pudiendo realizar otras actuaciones que no fueran las de fomentar la sensibilidad municipal para que preservara aquel bosque, según todo parecía apuntar sito en suelo urbano.

Por parte de la Administración municipal, tras nuestra insistencia en la petición de informe respondía; que se trataba de suelo urbanos (UE-4, de las Normas Subsidiarias) y privado, indicando que a pesar de lo anterior trataría de lograr el mantenimiento de la mayor parte posible de masa arbórea.

Al no constatar la existencia de irregularidad alguna, dábamos por finalizadas las actuaciones, no obstante, el promovente de la queja insistía en la necesidad de que adoptáramos alguna Resolución para tratar de preservar la masa de árboles que trataban de defender del desarrollo urbano.

Por cuanto coincidíamos con las Administraciones consultadas, en que desde el punto de vista medioambiental sería útil y conveniente mantener el bosque de pinos sito en la UE-4, de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Castell de Ferro, Gualchos, a los fines de lo previsto y establecido en el art. 45 de la Constitución, formulábamos a la Alcaldía Presidencia, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, **Sugerencia** en el sentido de que:

*“(...) por los órganos competentes de la Administración Municipal, en aplicación de lo establecido en el art. 5.2, de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, se proceda a tratar de suscribir acuerdo o convenio con el propietario de los terrenos en cuestión, con objeto de tratar de materializar documentalmente compromiso en orden a la posible conservación y protección del bosque en cuestión, incluyendo si fuese posible el mismo en alguna figura de protección del suelo por razones de naturaleza e importancia local para el medio ambiente o por interés paisajístico, etc.”*

Como quiera que pese a nuestra insistencia, el Ayuntamiento indicado no volvía respondernos nada al respecto, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

## **2.6. La protección de la fauna.**

En la **queja 03/788** el interesado manifestaba que en fecha 28 de Octubre de 2002, mediante escrito, solicitó de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Sevilla, la adopción de medidas restauradoras y reparadoras o indemnizatorias de los daños y perjuicios causados en su vivienda, derivados de la entrada y permanencia en la misma de una colonia de murciélagos, especie protegida; respondiéndole la Delegación Provincial con un informe del Servicio de Gestión del Medio Natural y responsabilizando al interesado de la situación que se produjo.

Una vez estudiada la queja, fue admitida a trámite dirigiendo petición del informe necesario ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente citada, para poder conocer todos los datos precisos que afectaban a la cuestión planteada en el escrito de queja.

En su respuesta la Administración medioambiental nos venía a informar que por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente se había tramitado expediente de responsabilidad patrimonial y que al no encontrarse indicios de actuación anormal de los servicios públicos ni de infracción o irregularidad alguna de aquellos, se había desestimado la pretensión del interesado, considerando que el mismo con su actuaciones preliminares había favorecido el desenlace definido por la invasión de su hogar por individuos de la especie protegida murciélago común, al no haber atendido indicaciones de la inspección efectuada en su domicilio.

Dada la controversia suscitada, creímos oportuno ofrecer trámite de alegaciones al interesado. En las referidas alegaciones, el promovente de la queja nos manifestaba lo que extractado en la parte que interesa, se indica seguidamente:

*“(…) En primer lugar, tengo que manifestar mi más completo desacuerdo con el punto 3 del escrito realizado por la Consejería, en el sentido de que, desde el comienzo de esta problemática, dicho Organismo no ha hecho sino culparme de esta situación, por no haber hecho caso de las Recomendaciones del Sr. (...) el día que visitó mi vivienda.*

*Por volver a incidir en cuáles fueron dichas Recomendaciones, diré que el Sr. (...) me aconsejó que esperara todo el verano hasta que en Septiembre los murciélagos desapareciesen de mi casa, hecho que sería motivado por las costumbres y el ciclo vital de dichos animales.*

*Como Vds. comprenderán, y como he repetido ya hasta la saciedad, la situación era insostenible, no sólo dos meses más, sino ni un día más, dado que mi familia se negaba a dormir ni una noche en una casa que estaba completamente ocupada por murciélagos, hasta el punto de tener que marcharnos todo el verano a casa de un familiar, como también expliqué en su momento.(…)*

*También tengo que decir que el Sr. (...) no me facilitó ninguna otra opción, ya que al ser estos animales “especie protegida”, tampoco podía eliminarlos, como me aconsejaron (...), con lo cual me encontraba en una situación en la que me hubiera gustado que se pusieran algunas personas.*

*Por todo esto, entiendo que es precipitado hablar de que yo fui el culpable de esta situación, cuando lo único que yo buscaba era el bienestar de mi familia, como creo que lo hubiera hecho cualquier persona.*

*En segundo lugar, tengo que manifestar mi disconformidad con el (...) escrito de la Consejería, ya que nunca he recibido ninguna citación para una vista, por lo cual entiendo que se me está poniendo en una situación de completa indefensión, al no darme*

*la oportunidad de explicarme como me gustaría, personalmente, y no a través de escritos, en los cuales quizás no soy capaz de expresar la gravedad de los hechos que tuve que soportar. (...)*”

Vista la información y documentación aportada al expediente, tanto por la Administración medioambiental como por el interesado en la queja, comprobábamos que por contra a lo que sucede por ejemplo, en el caso de las especies animales cinegéticas, no está resuelto el tema de la responsabilidad por daños causados por las especies de fauna protegida, pese a la frecuencia con que se producen.

No parece lógico, ni tampoco que sea conforme a los principios de eficacia, sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, o de seguridad jurídica que en los casos como el padecido por el promovente de nuestra queja, el perjudicado deba ser el ciudadano que por, precisamente dar cumplimiento a los principios, normas y disposiciones de aplicación para la protección de la especie (murciélagos) y actuar conforme a las mismas, encima deba soportar todos los gastos, perjuicios y daños que se deriven de las exigencias de protección a la especie.

Es por cuanto antecede que, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Consejería de Medio Ambiente la **Recomendación** siguiente:

*“(...) en el sentido de que se proceda a adoptar iniciativa normativa y se inicie procedimiento para su aprobación, (si procediere) por los órganos competentes, en la que se regule la responsabilidad por daños causados por las especies de fauna sometidas a régimen de protección e incluidas en el correspondiente catálogo.*

*En relación con el asunto objeto de las presentes actuaciones, consideramos que se debería actuar conforme al alcance general pretendido con nuestra Recomendación anterior, indemnizando, en todo o en parte los daños y perjuicios que debió soportar D. (...).*

*Una actuación en línea con lo que hemos resuelto, entendemos que resulta más acorde con los principios, obligaciones y derechos establecidos y reconocidos en el art. 45 de la Constitución y en el art. 106.2, de la misma.(...)”*

Recibida respuesta escrita de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Sevilla, en la que se concluía que en aplicación de la normativa de aplicación y vigente al momento de producirse los hechos, no procedía indemnizar al interesado, sin indicación alguna sobre la proposición de iniciativa normativa en la línea que habíamos indicado, antes bien volviendo a culpar al mismo de la invasión de su vivienda por aquellos mamíferos protegidos; concluimos que no se aceptaba la Resolución formulada por esta Institución.

En consecuencia, 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

## **2.7. El derecho de acceso a la información medioambiental**

En la **queja 03/1752**, el interesado nos exponía lo siguiente:

*“Presento queja contra la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla. Con fecha 29 de Abril remití un escrito sellado en el que pedía información ambiental (paisaje urbano) sobre unas antenas declaradas por ellos no legalizables y sobre las que pretende transigir con las compañías sin audiencia ni información a los vecinos.(...)”*

*La contestación de la Delegación de Urbanismo, además de implicar una nula voluntad de atención a los ciudadanos supone un grave desconocimiento de la normativa. Es como si solo tuvieran que cumplir la Ley de solicitud de información ambiental los organismos que literalmente tengan competencias de Medio Ambiente. (...).”*

En la respuesta que recibimos de la Administración municipal se volvía a plantear o suscitar la misma causa obstativa a la emisión de la información medioambiental que por el interesado se le había solicitado; esto es, la falta de competencias medioambientales de la Gerencia de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla.

Como quiera que nuestra petición de informe en el expediente de queja fue dirigida a la Alcaldía-Presidencia, como órgano superior que dirige el Gobierno y la Administración municipales y que debe coordinar a los restantes Órganos, Áreas y Servicios de aquella Administración, nos sorprendió singularmente que la Gerencia Municipal de Urbanismo nos respondiera -en exclusiva- a nuestra petición de informe al respecto; por demás, en la misma línea en que ya lo había hecho anteriormente en la relación jurídico-administrativa iniciada por el interesado al momento de la presentación de su escrito de 29 de Abril de 2003.

Por cuanto hemos expuesto y dado que, como tiene sentado el Tribunal Constitucional en su reiterada doctrina sobre el particular, la acción de la Administración (en general), ha de ser o resultar posibilista en cuanto a facilitar el ejercicio de acciones y de derechos por los ciudadanos, sin que los posibles defectos de forma o de tramitación (no sustanciales o que puedan causar lesión o detrimento de derechos fundamentales y/o libertades públicas), entendimos que aun cuando el aserto contenido en la respuesta de la Jefatura de Sección de Inspección de Vía Pública y Publicidad de la Gerencia de Urbanismo hispalense, pudiera resultar adecuado a la normativa reguladora del régimen jurídico de organización y funcionamiento del órgano de gestión a que nos referimos, no resultaba menos cierto que, en cumplimiento de aquellas obligaciones garantistas del ejercicio de los derechos de los ciudadanos por encima del rigor formalista que la aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero y la normativa de organización interna pudieran comportar, la actuación de aquella Gerencia de Urbanismo y de la primera Autoridad municipal debió ser la de encauzar, en su caso, su petición o solicitud al órgano competente en razón de la materia.

Item más, precisamente en función de la materia a la que iba referido el escrito del interesado, el derecho de acceso a la información medioambiental, resultaba meridianamente

---

---

claro el deber de la Administración municipal de haber actuado en modo o forma radicalmente opuesto a como lo hizo en el presente procedimiento.

En efecto el escrito inicial planteaba, sin lugar a dudas, la pretensión de acceso a determinada información relacionada con la instalación “indebida” o “irregular” de antenas de telefonía móvil y los posibles convenios, acuerdos o pactos entre la Administración Local concernida y las operadoras titulares de las instalaciones en orden a su mantenimiento o retirada.

Entendimos que tal petición o solicitud tiene encaje en el marco jurídico regulador del derecho de acceso a la información en poder de las Administraciones Públicas establecido en la Constitución (art. 105) y en el desarrollo normativo básico de aquel precepto establecido en la Ley 38/1995, de 12 de Diciembre, sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, modificado por la Ley 55/1999, de 28 de Diciembre.

Por todo lo anterior, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en los arts. 1,2 y 3 de la Ley 38/1995, citada, transposición al ordenamiento interno del Estado de la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, de 7 de Junio de 1990.

Efectuábamos el anterior **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a aquellos preceptos por entender que la respuesta recibida por el interesado alegando falta de competencia de la Gerencia, no debería haber resultado óbice para que se actuare conforme a lo establecido en el art. 1 de la Ley indicada, dado que, tanto por el sujeto como por el objeto, la petición entraba dentro del marco de competencias de la Administración municipal de Sevilla.

Sin que se hubiera motivado la denegación en causa o motivos ciertos de denegación legalmente establecidos ex art. 3 de la citada y repetida norma de rango legal (Ley 38/1995, de 12 de Diciembre). Motivo por el cual, entendimos que el solicitante ostentaba el derecho de acceso a la información medioambiental que pretendió ejercer.

Conclusión en la que nos ratificamos con mayor contundencia si cabe, al comprobar la determinación que sobre el alcance del derecho en cuestión se perfila o efectúa por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en Sentencia de 17 de Junio de 1998 (Asunto C-321/96), en la que se decanta por el carácter extremadamente amplio del alcance del derecho tanto por el sujeto agente obligado a la realización o materialización del mismo, como por las formas de actividad administrativa afectadas.

Por tal motivo y, en consecuencia, también formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** concretada en el sentido de que, a la mayor brevedad, dejare sin efecto la respuesta, tan cuestionable, remitida al interesado por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento indicado y se le remitiera respuesta a su escrito de instancia permitiendo el acceso solicitado, facilitando, en su caso, la información existente al respecto en la Administración Municipal.

Dado que no teníamos respuesta por parte de la Alcaldía, pese a nuestra insistencia, finalmente nos vimos obligados a resolver la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

### 2.8. *Vías pecuarias*

En la **queja 03/620**, el interesado nos exponía:

*“Solicito la intervención del Defensor para proteger los Derechos Constitucionales que serían conculcados con el procedimiento de deslinde resuelto por la Consejería de Medio Ambiente que afecta a la Cañada Real de la Armada, ya que existen consolidadas e inscritas viviendas que afectan a 4 comunidades. Se adjuntan copias de la resolución de deslinde y de la Orden Ministerial que declara dicha vía pecuaria de Cañada Real a vereda, de forma que si esta Orden Ministerial se cumpliera no afectaría a los vecinos que ya han edificado sus viviendas.”*

Cabía precisar por nuestra parte que la zona a la que se refiere el interesado, según la documentación que aporta, es la comprendida (en relación con la Cañada Real de la Armada) entre la Colada de Los Palacios, hasta el Vado de San Juan de los Teatinos, en el Término Municipal de Dos Hermanas (Sevilla).

Una vez estudiada su queja, procedimos a admitirla a trámite, ya que consideramos que, en principio, reunía los requisitos establecidos en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre).

En consecuencia, procedimos a iniciar las actuaciones ante los organismos administrativos correspondientes para investigar los hechos que motivaban la reclamación.

En concreto, solicitamos en fecha 17 de Marzo de 2003 el informe necesario ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Sevilla. La falta de respuesta a dicha petición inicial de información obligó a la Institución a dirigir un nuevo escrito de fecha 28 de Abril de 2003, y en fecha 9 de Junio de 2003.

Como quiera que no teníamos contestación de la Delegación Provincial indicada, en fecha 20 de Agosto de 2003, formulábamos a la misma **Advertencia** formal de que *“su falta de colaboración «podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía» (art.18.2, de la Ley indicada).*

Finalmente, recibido informe remitido por los Servicios Centrales de la Consejería y, recibidas las alegaciones del interesado al mismo, en las actuaciones, vista la información y documentación aportada por la Administración medioambiental y por el interesado, comprobamos lo siguiente:

1º) Por Orden de 22 de Febrero de 1943, del Ministerio de Agricultura (sin que nos consten datos de su publicación en el B.O.E.) se aprobó la clasificación de las vías pecuarias del Término de Dos Hermanas, incluyendo la Cañada Real de la Armada y reduciendo su anchura, conforme al Proyecto de Clasificación presentado por los Servicios Técnicos en aquella época.

2º) Que por Orden de 17 de Febrero de 1947 (B.O.E. nº 60, de 1 de Marzo), el Ministerio de Agricultura, por lo que se refiere al Término de Sevilla, había declarado el carácter de excesiva y a reducir, la Cañada Real de la Armada.

3º) La Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente de fecha 7 de Marzo de 2002, por la que se aprobó el deslinde parcial de la vía pecuaria Cañada Real de la Armada, tramo 1º (Expte. 38106), publicada en el BOJA nº 253, de 31 de Octubre de 2002, no tiene en cuenta los antecedentes administrativos que se han expuesto en los ordinales 1º y 2º, ni las alegaciones de los interesados o sus respectivas representaciones y, en la zona cuestionada, establece un ancho de 75,22 ms. para la vía pecuaria referida; pese a la existencia aducida de inscripciones registrales de los respectivos titulares afectados y pese a que en la zona hay edificaciones (consentidas y/o toleradas por la Administración municipal).

Por cuanto antecede, esta Institución, formulaba al amparo de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulaba a la Consejería de Medio Ambiente **Recomendación** concretada en que por los órganos competentes del Departamento, actuando en coordinación con el Ayuntamiento de Dos Hermanas, con arreglo a las previsiones establecidas en el Plan de Ordenación urbanística, se procediera a iniciar, previos los trámites legales y reglamentarios, revisión de oficio de los actos de deslinde llevados a cabo al respecto, o bien y, en su defecto, por aplicación de lo establecido en el art. 11.1 de la Ley 3/1995, de Vías Pecuarias, se iniciara procedimiento de modificación, por razones excepcionales de interés general, vinculadas a la ordenación urbanística, para la modificación del trazado de la vía.

Consideramos que actuando en la forma indicada se lograría una mayor y mejor adecuación de la actuación administrativa a los principios establecidos en el art. 103.1 de la Constitución y en el art. 45 de la misma, conciliando estos con el derecho a la propiedad privada reconocido en el art. 33 de nuestra Carta Magna y con el interés general y la protección del dominio público.

En su respuesta a nuestra Recomendación la Consejería de Medio Ambiente planteaba discrepancia técnica, respecto a lo que en su momento resolvimos. Entendía el Departamento al que corresponde la tutela del dominio público pecuario que el deslinde de la Cañada Real de la Armada se había llevado a cabo cumpliendo los trámites legales de acuerdo con la normativa aplicable; negando la posibilidad de revisar de oficio los actos administrativos de deslinde, tal como habíamos aconsejado.

Para la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, las porciones de vías pecuarias sobrantes no enajenadas habían continuado siendo dominio público, luego

su deslinde debía comprender (según la Secretaría General Técnica) la totalidad de su anchura. Así lo demandaba el principio de legalidad, debiendo, tras la desafectación de las partes sobrantes o innecesarias, considerar las mismas como bien patrimonial, entendía el citado Órgano.

En nuestra opinión tal posicionamiento administrativo obviaba las resoluciones hechas públicas reduciendo la vía pecuaria en cuanto a su anchura, la desafectación tácita de la parte sobrante, así como las inscripciones registrales de los particulares; sin sentirse vinculado por el principio de seguridad jurídica, del mismo rango constitucional que el de legalidad (art. 9 de Nuestra Carta Magna).

Por cuanto antecede y careciendo esta Oficina de potestad para imponer sus resoluciones a la Administración, en razón a la discrepancia suscitada por la Consejería de Medio Ambiente, finalizamos nuestra intervención.

### ***2.9. El tratamiento de los purines en explotaciones agropecuarias.***

Como continuación de las actuaciones que esta Institución llevó a cabo en el año 2000, tras la presentación del Informe Especial sobre “Residuos de Cebaderos y Granjas Avícolas en Andalucía”, y para seguimiento de aquéllas, en fecha 23 de Mayo de 2003, iniciábamos de oficio la **queja 02/3935**, ante las Consejerías de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente y, de Salud, así como ante las Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y del Sur.

Pretendíamos supervisar la actuación de las Administraciones implicadas y conocer la situación de las actividades agropecuarias referidas, de manera especial en cuanto al tratamiento y control de los residuos de purines, en base a las Resoluciones formuladas en el citado Informe Especial y a las respuestas recibidas de las diversas Administraciones afectadas. Considerando la concentración de explotaciones porcinas en las Zonas Vulnerables de Andalucía y su contribución a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias y la problemática ambiental que puede comportar la gestión inadecuada de las deyecciones ganaderas.

Así, a la Viceconsejería de Agricultura y Pesca solicitábamos informe sobre:

a) Actuaciones realizadas sobre fomento de la creación de zonas preferenciales de prevención y saneamiento ganadero.

b) Los Planes de Inspección programados en coordinación con las distintas con otras Consejerías y Organismos Públicos.

c) Actuaciones realizadas sobre Asesoramiento, colaboración y formación de los ganaderos.

d) Campañas de Información realizadas sobre el acceso a las Ayudas procedentes de fondos de la Unión Europea y de otras Administraciones Públicas, para ganaderos.

e) Consignación presupuestaria específica de ese Departamento, ejercicios de 2000, 2001 y 2002, para ayudas y subvenciones para mejoras y adaptación de las explotaciones porcinas para la protección del medio ambiente.

f) Número de solicitudes presentadas sobre las ayudas reseñadas en apartado anterior, durante el periodo 1-Enero-2000 hasta 30-Septiembre-2002, tramitadas por la Junta de Andalucía, con inclusión de los siguientes datos: fecha de presentación, explotación y localidad, fecha de resolución y, en su caso, cuantía concedida, motivos de desestimación o estado de tramitación del expediente.

A la Viceconsejería de Medio Ambiente, solicitábamos informe sobre:

a) Informe sobre actuaciones y/o planes programados realizados para detectar explotaciones no sometidas al procedimiento de Informe Ambiental, y en su caso, de haberse realizado, remisión del catálogo o mapa de estas actividades, o estado de elaboración del mismo.

b) Actuaciones realizadas en orden a la elaboración y aprobación de Plan sectorial de residuos que producen estas actividades.

c) Informe sobre actuaciones concretas realizadas por ese Departamento para mejorar e incrementar, la coordinación ínter administrativa entre los distintos Departamentos de la Administración Autonómica, Ayuntamientos y Organismos de Cuenca, en relación con las autorizaciones, inspecciones, controles, sanciones, etc. de las explotaciones ganaderas de porcinos y, en su caso, informe sobre si se ha creado algún grupo ínter administrativo cuyo seguimiento y control permita conseguir los fines propuestos y la corrección de posibles anomalías que se puedan presentar en su desarrollo.

d) Informe sobre el número y localización de plantas de depuración de purines (o plantas de cogeneración) en el territorio de la Comunidad andaluza, y en su caso, fase de tramitación en la que pudiera encontrarse el expediente en ese Departamento.

Por lo que se refiere a la Consejería de Salud, nuestra petición de informe se circunscribía a:

1.- Informe sobre actuaciones realizadas por las Delegaciones Provinciales de Salud, y en su caso, por los respectivos Distritos Sanitarios, en relación con posible contaminación de los acuíferos de abastecimiento poblacional, por compuestos nitrogenados (purines, abonos y pesticidas agrícolas).

2.- Informe sobre el resultado de las inspecciones y controles realizadas por los técnicos sanitarios locales sobre detección de posibles reutilizaciones directas de vertidos sin depurar.

3.- Relación de explotaciones y/o actividades (titular y emplazamiento) en las que la Consejería de Salud (Delegación Provincial) haya emitido el preceptivo informe sanitario,

previo al otorgamiento de la correspondiente concesión administrativa por el organismo de Cuenca (autorización de vertidos).

4.- Medidas adoptadas por esa Consejería para incrementar la coordinación con otros Departamentos (Medio Ambiente, Agricultura y Pesca, Organismos de Cuenca y Ayuntamientos) en la aplicación de las medidas preventivas de corrección y control en el asunto de fondo planteado en este expediente (vertidos, contaminación de aguas, etc.).

Finalmente, por lo que se refiere a la Confederaciones indicadas, solicitábamos informe sobre:

1.- Resultados del programa de muestreo y seguimiento de la calidad de las aguas, correspondiente a las fechas previstas en el art. 2.2. Decreto 261/1998): desde la entrada en vigor del Decreto durante un año (marzo 1996-Marzo-97), y los resultados del muestreo correspondiente a 2001 ( a los cuatro años, en su caso ):

a) En las estaciones de ese organismo de cuenca o de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

b) En las estaciones de muestreo que sean representativas de los acuíferos subterráneos.

c) Resultado de la revisión del estado de eutrofia de los embalses, lagos naturales, charcas, estuarios y aguas litorales, del ejercicio 2000-2001, en su caso.

2.- Relación de autorizaciones de vertidos concedidas a explotaciones porcinas ubicadas en los términos municipales designados Zonas Vulnerables, con indicación de fecha de otorgamiento o estado de tramitación, con indicación del condicionado impuesto.

Tras la recepción de la extensa y voluminosa información y documentación que habíamos ido recibiendo en respuesta a nuestras peticiones de informe, procedimos a contrastar las misma con la situación y análisis que ya habíamos efectuado al realizar el Informe Especial sobre “Residuos de Cebaderos y Granjas Avícolas de Andalucía”, obteniendo las siguientes conclusiones:

*“1. Generales*

*- Los numerosos problemas que ocasionan las explotaciones porcinas, derivan de una complejidad normativa y de diversos organismos públicos con competencias concurrentes en la materia, que hacen ciertamente difícil la adopción de medidas correctoras y el control de su cumplimiento; ya sea por una falta de coordinación interadministrativa, por la propia dispersión normativa existente o bien por ambas circunstancias.*

*-A este respecto, se constata una falta de control preventivo de forma ordenada de las distintas Administraciones implicadas, que sólo intervienen, en su caso, cuando se recibe una denuncia; pero el resultado de la actuación sancionadora no tiene la eficacia exigible, sin que se efectúe un seguimiento riguroso de las medidas correctoras exigidas.*

---

*-Valoramos positivamente la creación y funcionamiento, en el ámbito del Decreto 261/1998, por el que se designan las Zonas Vulnerables de Andalucía, la creación de la Comisión para la aplicación y seguimiento de lo dispuesto en la normativa sobre contaminación de origen agrario.*

*La propia Consejería de Agricultura y Pesca nos informaba que dicha Comisión participan las Consejerías de Agricultura y Pesca, Obras Públicas y Transportes, Salud y Medio Ambiente, y en sus reuniones se coordinan las actuaciones que cada Consejería debe acometer en el ámbito de sus competencias. Añadiendo que la puesta en práctica de las previsiones del Decreto 261/1998, de 15 de Diciembre, sobre designación de las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, así como de la Orden Conjunta de 27 de Junio de 2001, que aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables, ha suscitado numerosas dudas y dificultades que han inducido a la constitución de un Grupo de Trabajo Técnico que está sometiendo a reconsideración la propia determinación y delimitación de las Zonas Vulnerables declaradas como las propias actividades a realizar en el ámbito del Programa de Actuación y la concreción de las distintas competencias entre las Consejerías involucradas.*

*- En la normativa autonómica se prevé que la Comisión elaborará y aprobará su Reglamento de Régimen interior en el plazo de un mes desde su constitución; sin que tengamos información sobre el cumplimiento de esta obligación.*

*- No obstante, la existencia del órgano anterior, estimamos la necesidad de incrementar la coordinación interadministrativa por el problema derivado de los numerosos organismos intervinientes en los distintos ámbitos competenciales (Consejería de Salud, Consejería de Agricultura y Pesca, Consejería de Medio Ambiente, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Ayuntamientos y Confederación Hidrográfica correspondiente), al objeto de conseguir la eficacia y eficiencia necesarias.*

*- Se requiere establecer un Programa sucesivo por etapas, fijando un orden de prioridades para la regularización de estas explotaciones, para minimizar las repercusiones económicas negativas en el sector, sirviendo para relanzar su desarrollo ordenado, adaptándose a las nuevas normativas aplicables.*

## *2. Consejería de Medio Ambiente.*

*- No existe un catálogo de actividades sometidas al procedimiento de Informe Ambiental a tramitar por las Delegaciones Provinciales de Medio Ambiente, que facilite un mejor conocimiento y control de las repercusiones de estas actividades sobre su entorno, especialmente preocupante en los términos municipales más afectados, por la declaración de zonas clasificadas como vulnerables a la contaminación por nitratos.*

*- Tampoco, hay catálogo de actividades no sometidas al procedimiento de Informe Ambiental, esto es, al de Calificación Ambiental, a tramitar en su caso por los Ayuntamientos.*

*A este respecto, entendemos que si el volumen existente de tareas y necesario ritmo de tramitación administrativa, sin merma de garantías procedimentales, exigiera medios personales mas adecuados en las unidades administrativas competentes, debería adoptarse las medidas pertinentes.*

*- Está pendiente de aprobación el Real Decreto que los Ministerios de Medio Ambiente y Agricultura en colaboración con las Comunidades Autónomas, en desarrollo de la Ley 10/1998, de 21 de Abril, de Residuos (disposición adicional quinta). Debe agilizarse la aprobación de este proyecto normativo, que puede en alguna manera avanzar en la dirección recomendada por esta Institución sobre la elaboración de un Plan Sectorial de los residuos que producen estas actividades.*

*- Dada la problemática compleja para la gestión de los purines, resulta necesario se estudie y acometa un Plan Sectorial para la Gestión Integral de estos residuos, en el que se especifiquen los tratamientos y usos de los purines.*

*La Consejería de Medio Ambiente considera que carece de competencias sobre residuos ganaderos y atribuyendo a la Consejería de Agricultura y Pesca, la gestión de estos residuos en zonas clasificadas como vulnerables.*

*En realidad, valoramos que existe menos preocupación por la depuración de estos residuos ganaderos, cuando la población estabulada produce excretas significativamente superiores a la población humana, por lo que el volumen de residuos contaminantes, susceptibles de producir efectos tóxicos, sin control adecuado es muy alto. Además conforme a lo establecido en el Decreto 281/2002, de 12 de Noviembre, por el que se regula el régimen de autorización y control de los depósitos de efluentes líquidos o de lodos procedentes de actividades industriales, mineras y agrarias prevé actuaciones sobre exigencia de informes a los titulares a presentar, en el plazo máximo de seis meses, ante el órgano administrativo competente. El órgano competente podrá exigir aclaraciones al informe, requerir la realización de nuevos estudios y planos complementarios, o en su caso, imponer las medidas adicionales que se consideren necesarias, y que se acompañe de un dictamen expedido por un Organismo de Control Acreditado o Entidad Colaboradora de la Consejería de Medio Ambiente.*

*- Solamente existe una planta de cogeneración de purines, ubicada en Vilches (Jaén) y otra planta depuradora en el Coronil (Sevilla), lo que resulta insuficiente, precaria y preocupante esta situación. Por tanto, las Administraciones deben colaborar a la construcción de plantas depuradoras de purines, o en su caso, de cogeneración, agilizando los trámites administrativos correspondientes, impulsando administrativamente la planificación y ejecución de estos proyectos y facilitando su viabilidad, mediante ayudas económicas, técnicas, financieras, terrenos para facilitar traslados de instalaciones, transporte de purines, etc.*

*En este punto, resulta necesaria la urgente construcción y puesta en funcionamiento de Plantas de cogeneración, al menos, en las zonas de mayor saturación ya reseñadas en*

---

---

*el Informe Especial así como en las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias (es recomendable una Planta por cada censo de cinco mil cerdas-madre).*

### *3. Consejería de Agricultura y Pesca.*

*- La gestión de los purines, sin dejar de ser responsabilidad inicial de los ganaderos, debe ser controlada coordinadamente por la Administración Autonómica a través de un registro individual por explotación donde se refleje los litros producidos y los tratamientos aplicados.*

*- A este respecto, todavía los Registros de explotaciones ganaderas existentes en cada una de las Delegaciones Provinciales de Agricultura y Pesca, no están actualizados con los datos obtenidos periódicamente por las correspondientes Oficinas Comarcales Agrarias (OCAS), mediante la exigible coordinación; no obstante se nos informaba que la nueva base de datos (SIMOPORC) estaría plenamente operativa a finales del año 2003.*

*- La cantidad destinada a riego por hectárea debe venir fijada por los criterios de buena práctica agraria reflejados en el Real Decreto 261/1996, de 16 de Febrero; con especial atención a las Zonas Vulnerables, conforme a lo previsto en el citado Decreto 261/1998 y Orden Conjunta de 27 de junio de 2001.*

*- No existe plan o programa de inspección aprobado al efecto, transcurridos mas de 3 años desde la entrada en vigor del Real Decreto 324/2000, de 10 de Marzo, modificado por los Reales Decretos 3483/2000, de 29 de Diciembre y 1323/2002, de 13 de Diciembre.*

*a) Llama la atención que al amparo de las ayudas reguladas por los RR.DD. 2067/1999 y 613/2001 y normativa para su aplicación en la Comunidad Autónoma, durante el período de 1 de Enero 2000 a 30 de Diciembre 2002, no se haya presentado ni una sola solicitud de ayudas por titulares de explotaciones ganaderas, y específicamente de porcino, con inversiones orientadas a adaptar aquellas, a las normas de medio ambiente e higiene y bienestar de los animales .*

*b) Específicamente no se han organizado Campañas de Información sobre el acceso a las ayudas ganaderas, aún siendo un tema que se aborda en todas las jornadas sobre el sector organizados por las Consejerías.*

*- A este respecto, las entidades asociativas de empresarios o colaboradoras de la Administración, como las Asociaciones de Defensa Sanitaria existentes en el sector (su número es de 202 ADSG abarcando a los distintos sectores ganaderos), deben contribuir a la modernización y mejora de las instalaciones y su control, en colaboración con las Administraciones, pudiéndose acoger a las ayudas destinadas a la mejora de explotaciones y prevención medioambiental, cuyo fomento resulta una medida necesaria.*

- En relación con lo anterior, es imprescindible contar con una información administrativa clara y adecuada para sensibilizar de las repercusiones medioambientales a los titulares de explotaciones a regularizar; valorándose la oportunidad de constituir un órgano de debate y formulación de medidas para acometer la tarea de sucesiva regularización administrativa, con participación de sectores implicados (Administraciones, profesionales, vecinos, empresarios ...). A este respecto, valoramos la previsión informada que dice: "En concreto, se va a poner en marcha, en colaboración con las organizaciones y asociaciones agrarias, un programa de formación, dirigido tanto a técnicos agrarios como a agricultores, sobre el conocimiento del código de buenas prácticas agrarias que eviten la contaminación de nitratos de origen agrario, así como la realización de campañas informativas, jornadas, material divulgativo, etc."

#### 4. Consejería de Salud.

- La Administración consultada Consejería de Salud no ha informado expresamente sobre la alteración de la potabilidad del agua en algunos de los Municipios afectados como consecuencia del funcionamiento irregular de estas actividades, aunque sí sobre los riesgos sanitarios y medioambientales que la contaminación de estos residuos puede producir, en su caso, en las redes municipales o aguas continentales. En este sentido, se ha producido en algunas localidades andaluzas, la elevación del parámetro de nitratos por encima del nivel máximo permitido (50 mg/l) conforme se recoge en la información recibida de las Delegaciones Provinciales, excepto Sevilla y Granada.

- En las inspecciones que realizan los inspectores sanitarios en el ámbito local por denuncias u otras actividades de programas sanitarios de salud ambiental, se detectan a veces, vertidos de explotaciones ganaderas que no son gestionados correctamente desde el punto de visita ambiental y/o sanitario. En estos casos, se comunica a las Administraciones competentes (Organismo de Cuenca, Ayuntamiento y Delegación Provincial de Medio Ambiente), la solución de los problemas detectados.

- También se nos ha informado sobre medidas adoptadas por la Consejería para incrementar la coordinación con otros Departamentos (Medio Ambiente, Agricultura y Pesca, Organismos de Cuenca y Ayuntamientos) en la aplicación de las medidas preventivas de corrección y control en el asunto de fondo planteado en este expediente (vertidos, contaminación de aguas, etc.).

- Los efectos de 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, la solución pasa, necesariamente, por establecer medidas correctoras permanentes y construir plantas de tratamientos de estos residuos ganaderos.

- Por técnicos sanitarios se ha informado que los malos olores generados por las granjas porcinas y las balsas de purines pueden afectar a la salud mental de las personas, creando verdaderos problemas de calidad de vida e incluso desequilibrios psicológicos.

## 5. Organismos de Cuenca.

- El control y supervisión de los vertidos de estos residuos a aguas continentales y/o al terreno, son competencias de la Confederación Hidrográfica competente, organismo dependiente del Ministerio de Medio Ambiente.

- La Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Nos informa:

“Puede afirmarse, derivado de analíticas aisladas procedentes de estudios de abastecimiento poblacional procedente de aguas subterráneas que la verdadera problemática de la contaminación difusa producida por el abono esparcido en la agricultura, así como a los pesticidas utilizados, eludiéndose en este caso el principio de que “el que contamina paga”.

2. En cuanto a la relación de autorizaciones de vertido concedidas a explotaciones porcinas, nos resulta imposible dar un número, por cuanto se está en campaña actual de actualización de todas las granjas porcinas, para adecuarla al Real Decreto 324/00”.

A este respecto, significar que en el periodo Enero a Junio de 2002, en las estaciones del Río Genil en el Judío y Loja (Granada), la concentración de nitratos en las aguas superficiales superaba los 50mg/l.

- Por su parte la Confederación Hidrográfica del Sur, nos trasladó los datos del parámetro de los nitratos obtenidos en los análisis de las muestras tomadas a las aguas superficiales en las Estaciones de Muestreo Periódico de la Red de Calidad de Aguas, localizadas en zonas vulnerables o próximas a éstas, entre octubre de 1999 y Junio de 2003. Adjuntan 24 tablas con resultados y situación de la estación de muestreo. De entre estos datos destacan los de las Estaciones de Bobadilla, Cauce del Río Guadalhorce, en mediciones efectuadas el 11-11-02 y 9-5-02, con 51 mg/l; Río Vélez, Cauce Río Vélez (Guaro) con parámetros desde 21-1-02 al 4-6-03 superiores a 50 mg/l; y La Ventilla, en el Cauce del Río Chico de Adra, desde 14-6-01 al 12-06-03, con valores superiores a 100 mg/l, todos ellos de concentración de nitratos.

- En aguas subterráneas, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir informaba que la red de aguas subterráneas ha sido gestionada hasta el 31/12/01 a través de un convenio entre el Instituto Geominero de España y la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas, dependientes del Ministerio de Medio Ambiente. En la actualidad, tanto la medida de niveles como de calidad están llevándose a cabo por la citada Dirección General, y en coordinación con los Organismos de Cuenca, en tanto éstos no dispongan plenamente de las redes oficiales de control, sirviendo esta operación de enlace entre la información de la etapa anterior a 31/12/2001 y la que suministrarán las redes oficiales de control en el momento que se encuentren operativas en los Organismos de Cuenca. Asimismo reseñaba que las determinaciones analíticas se están realizando en el laboratorio de Calidad de las Aguas del Centro de Estudios Hidrográficos del CEDEX.

*Por su parte la Confederación Hidrográfica del Sur, informaba que cuanto a las aguas subterráneas aún no disponen de datos secuenciales, si bien existe un Convenio para ello suscrito por la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente, con el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, CEDEX, que está en proceso de ejecución.*

*Hasta este momento sólo se ha realizado una campaña de muestreo, estando en fase de recogida de muestras la segunda, por lo que sólo se dispone de series de un dato de extensión, que no son representativos de la evolución que pudiera existir, por lo que no se han facilitado datos del parámetro de los nitratos obtenidos en los análisis de las muestras tomadas a las aguas subterráneas.”*

Posteriormente la Viceconsejería de Salud remitió información sobre las actuaciones realizadas por las Delegaciones Provinciales de Granada y Sevilla, con el siguiente resultado:

*“En Granada no se han detectado problemas de contaminación por nitratos o plaguicidas en abastecimientos de poblaciones en los términos municipales designados como Zonas Vulnerables. No obstante ello, sí se acusan abastecimientos con concentraciones de nitratos superiores a los 50 mg/l en municipios y zonas anejas no incluidos en las Zonas Vulnerables establecidas en el Decreto 261/1998, de 15 de Diciembre, tales como Laborcillas (Morelabor), Huélago, Torrecardela, Benalúa de las Villas, Guadahortuna, Iznalloz (Cotiflar), Gobernador y Delgadillo.*

*En las zonas vulnerables de Sevilla se detectan situaciones de concentración de nitratos superior a 50mg/l en abastecimiento, tales como establecimientos públicos, ventas de carretera, urbanizaciones o fuentes, lo que supone la calificación de agua como no apta para consumo humano. Ante estas situaciones a través de los Distritos Sanitarios de Atención Primaria se informa a los correspondientes Ayuntamientos de la situación, se informa y asesora a los responsables de los establecimientos y urbanizaciones de métodos de potabilización, y se insta a los Ayuntamientos a que rotulen las fuentes públicas para información de los usuarios.*

*A petición de los respectivos Ayuntamientos, se han realizado en el año 2002, nueve informes sanitarios sobre proyectos de cebaderos de cerdos y granjas avícolas en Mairena del Alcor, Lora del Río y Carmona, analizando la gestión de los residuos sólidos, líquidos y la eliminación de los cadáveres de los animales. De ellos, cinco se informaron desfavorablemente al no incluir el proyecto dicha gestión o incumplir la normativa aplicable.”*

Las Resoluciones que formulábamos en la **queja 02/3935** promovida de oficio fueron las siguientes:

*“1. Consejería de Agricultura y Pesca*

---

- *Establecer Plan de Inspección programado en coordinación con las distintas Consejerías, Organismos Públicos de Cuencas y Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el art 9.1. del Real Decreto 324/2000, de 10 de Marzo, modificado por los Reales Decretos 3483/2000, de 29 de Diciembre y 1323/2002, de 13 de Diciembre, que establece:*

«Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas realizarán las inspecciones zootécnicas, sanitarias y medioambientales para comprobar el cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos en la normativa de ordenación y regulación de las explotaciones porcinas, así como supervisar y controlar los programas de toda índole que se llevan en las explotaciones».

- *Impulsar el asesoramiento y formación de los agricultores y ganaderos, situados en zonas vulnerables a través a de la Dirección General de Investigación y Formación Agraria y Pesquera, en colaboración con la Dirección General de Educación Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente mediante actuaciones tendentes a mejorar el nivel de información según establece el Decreto 261/1998, sobre la normativa aplicable y, en concreto, sobre el conocimiento del código de buenas prácticas agrarias que eviten la contaminación de nitratos de origen agrario.*

- *Incrementar la información sobre el acceso a las Ayudas ganaderas procedentes de fondos de la Unión Europea, normativa estatal y autonómica (Orden 27 de enero de 2003, por la que se establecen ayudas para el traslado de explotaciones ganaderas fuera de los cascos urbanos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía), mediante la organización y difusión de campañas.*

- *Agilizar la aplicación de los planes previstos para la gestión de los purines, que sin dejar de ser responsabilidad inicial de los ganaderos, debe ser controlada coordinadamente por la Administración Autonómica a través de un registro individual por explotación donde se refleje los litros producidos y los tratamientos aplicados.*

- *Impulsar la actualización de los Registros de explotaciones ganaderas existentes en cada una de las Delegaciones Provinciales de Agricultura y Pesca, con los datos obtenidos periódicamente por las correspondientes Oficinas Comarcales Agrarias (OCAS).*

*A este respecto resulta obligado para ejercer la actividad, que todas las explotaciones porcinas se encuentren inscritas en el Registro de explotaciones porcinas de la Comunidad Autónoma Andaluza, así como que estos Registros estén informatizados, mediante un sistema de gestión que permita, en todo caso, que las altas, bajas y modificaciones que en el mismo se realicen, tengan reflejo inmediato en el Registro estatal de explotaciones porcinas.*

- *Impulsar las actividades a realizar en el ámbito del Programa de Actuación y la concreción de las distintas competencias entre las Consejerías involucradas.*

## *2. Consejería de Medio Ambiente.*

*- Dada la problemática compleja para la gestión de los purines, resulta necesario se estudie y acometa un Plan Sectorial para la Gestión Integral de estos residuos, en el que se especifiquen los tratamientos y usos de los purines, determinándose un órgano ad hoc para el seguimiento del mismo.*

*- Es necesaria la urgente construcción y puesta en funcionamiento de Plantas de depuración, u en su caso, de cogeneración, al menos, en las zonas de mayor saturación reseñadas.*

*- Conforme a lo establecido en el Decreto 281/2002, de 12 de noviembre, por el que se regula el régimen de autorización y control de los depósitos de efluentes líquidos o de lodos procedentes de actividades industriales, mineras y agrarias, requerir a los titulares la presentación, en el plazo máximo de seis meses de informe, elaborado por técnico titulado competente, que comprenda el conjunto de estudios y documentos señalados en los artículos 5 y 9, en el que se admita y manifieste que el depósito reúne las adecuadas características estructurales de estabilidad o estanqueidad y, en su caso, las modificaciones o reformas que fuesen necesarias para garantizarlas.*

*Asimismo, dicho informe determinará, la posible incidencia sobre la población, edificaciones, obras de ingeniería, actividades económicas, servicios públicos, elementos medioambientales y otros usos del territorio en caso de fuga o rotura del mismo; así como las actuaciones, incluyendo la comunicación inmediata a las autoridades competentes, y medios a utilizar en estos casos.*

*- Promover, en su caso, la elaboración y aprobación del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión, constituida en el ámbito del Decreto 201/1998, de 15 de Diciembre, por la aplicación y seguimiento de lo dispuesto en la normativa sobre contaminación de origen agrario.*

## *3. Consejería de Salud*

*Incrementar los programas establecidos sobre el control analítico de las aguas efectuado por las empresas y Delegaciones Provinciales, incluidos el seguimiento de parámetros que pueden verse alterados por prácticas inadecuadas agrícolas o ganaderas.*

## *4. A todas las Administraciones Públicas intervinientes.*

*- Incrementar la coordinación interadministrativa entre Ayuntamientos, Consejería de Agricultura y Pesca, Consejería de Medio Ambiente, Consejería de Salud-Servicio Andaluz de Salud, Organismo de Cuenca, correspondiente con 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 a lo largo del tiempo.*

---

- Instar la agilización de la aprobación del Real Decreto que el conjunto de las Comunidades Autónomas en colaboración con los Ministerios de Medio Ambiente y Agricultura, tiene previsto elaborar en desarrollo de la Ley 10/1998, de 21 de Abril, de Residuos.

*Asímismo, dar cumplimiento a la previsión contenida en el Real Decreto 232/2000, de 10 de Marzo, que establece lo siguiente: «3. En el plazo de doce meses, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, elaborará el correspondiente Real Decreto por el que se apruebe el Reglamento básico de inspección de explotaciones porcinas, en el que, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, se establecerán los criterios mínimos estatales de inspección, correspondientes a las explotaciones».*

*Como conclusión final, significar que los efectos negativos debido a las serias molestias por olores, el riesgo cierto de contaminación de los acuíferos por vertidos incontrolados de purines y la posible afectación de los productos agrícolas por riego incontrolado de las tierras de cultivo con purines sin tratar, entre otros, deben servir para que por todas las Administraciones implicadas, sin más demoras, se adopten medidas de intervención y fomento, debidamente planificadas y coordinadas, para que contribuyan a prevenir la degradación del medio ambiente y eviten riesgos o afecciones para la salud de los ciudadanos andaluces, propiciando un desarrollo económico del sector compatible con la mejora de la calidad de vida, como objetivo prioritario establecido por el Estatuto de Autonomía para Andalucía.»*

Hasta el momento del cierre del ejercicio a que se refiere el presente Informe Anual no hemos recibido respuesta de todos los órganos administrativos consultados, por lo que la reseña final de las actuaciones será incluida en el Informe del próximo año.



## **VI. AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.**

### **1. Introducción.**

De nuevo tenemos que resaltar el bajo porcentaje de quejas que se formulan ante esta Institución referentes al sector agrícola, si bien, las reclamaciones formuladas a lo largo del ejercicio de 2004 en materia de agricultura se refieren, como viene siendo habitual, a las demoras en la tramitación de los expedientes de solicitud de las ayudas a la producción del aceite de oliva, así como diversas incidencias en el pago de las mismas. Estas disfunciones administrativas ocasionan evidentes perjuicios para los agricultores andaluces que en no pocas ocasiones encuentran verdaderas dificultades para poder continuar con la explotación agrícola, pues no puede obviarse que se trata de un sector que se financia y subsiste en gran medida con las ayudas públicas.

Es cierto que la complejidad del marco normativo (comunitario, estatal y autonómico) al que debe acomodarse la Administración encargada de la gestión de las ayudas; la intervención de distintas administraciones públicas tanto estatal como autonómica; una falta de información clarificadora a los destinatarios de las subvenciones acerca de los trámites a seguir; y el hecho de que las ayudas al sector agrario, parte del sector primario de la economía andaluza, están dirigidas, en buena parte, a una población que en muchos casos reside en zonas diseminadas, vienen ocasionando dificultades en la tramitación de los expedientes de las ayudas, la cual no se lleva a efecto con la celeridad debida y deseada por los agricultores. Sin embargo, la importancia del sector de la agricultura en nuestra Comunidad Autónoma y el elevado número de ciudadanos andaluces que se dedican a esta actividad son causas suficientes para que las Administraciones implicadas realicen un mayor esfuerzo de eficacia y de coordinación.

Sobre esta cuestión, hemos constatado que las discordancias entre los datos relativos al número de olivos o también a la identificación de las fincas declarados por los olicultores, con aquellos otros que constan en el Fichero Oleícola Informatizado y Sistema de Información Geográfica Oleícola Españoles (SIG Oleícola) del Ministerio de Agricultura y Pesca, y una falta de coordinación adecuada entre la Administración central y la Administración autonómica, -titular de la competencia de gestión-, han sido el origen de las

demoras y retrasos en los reconocimientos y pagos de las ayudas a la producción del aceite de oliva. Y ha resultado necesaria la intervención de esta Institución para que los problemas se resolvieran de modo favorable para los solicitantes.

De otra parte, resaltamos la práctica de algunas Administraciones de utilizar fórmulas genéricas y no siempre correctamente motivadas en las resoluciones denegatorias de las ayudas públicas a la agricultura, limitando, por tanto, las posibilidades de defensa de los solicitantes habida cuenta que la motivación de los actos administrativos, además de ser el cauce para la expresión de la voluntad de la Administración, permite al administrado conocer los datos fácticos y jurídicos necesarios para articular su defensa.

En otro orden de cosas, la Comunidad Económica Europea, en el marco de la reforma de la política agraria común, tiene establecido un régimen de ayudas destinadas a fomentar los métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. Por su parte, la Consejería de Agricultura y Pesca ha elaborado las normas de aplicación del citado régimen de ayudas a la Comunidad Autónoma de Andalucía, habiéndose detectado, en ocasiones, dilaciones excesivas y no siempre justificadas en la tramitación de los expedientes de este tipo de ayudas demandadas por los agricultores andaluces.

En relación con los problemas que atañen al sector pesquero, destacamos que en el presente ejercicio han sido escasas las quejas presentadas por los ciudadanos, y los expedientes tramitados tenían como denominador común que se cuestionaban actuaciones referentes a procedimientos sancionadores, bien por disconformidad con las sanciones administrativas impuestas o, en su caso, por discrepancias con los procedimientos en vía ejecutiva seguidos para el cobro de las multas.

En todo caso, a pesar de la escasa incidencia del número de quejas en la materia objeto de análisis, esta Institución continua mostrando una especial sensibilidad con las cuestiones que atañen a los agricultores, ganaderos y pescadores andaluces porque dichas actividades constituyen el único medio de vida de muchas familias andaluzas, de ahí que las actuaciones desarrolladas en el presente ejercicio se han orientado a conseguir, como no podía ser de otro modo, una mejor defensa de los derechos e intereses de estos colectivos.

Seguidamente pasamos a detallar algunas de las actuaciones más significativas que esta Institución ha desarrollado en materia de agricultura, ganadería y pesca en el año 2004.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### ***2.1. Ayudas públicas a la producción del aceite de oliva***

El pago a la producción de aceite de oliva se realiza campaña a campaña de forma independiente una vez que se ha comprobado que la declaración de cultivo de la correspondiente campaña no resulta discordante con la información del Sistema de Información Geográfico

Oleícola (SIG oleícola), en el que existe una base de datos alfanumérica y una representación gráfica sobre ortografía de las parcelas y de los olivos puntuados uno a uno tras haber sido identificados como tales. Cuando los datos que obran en este registro no coinciden con los datos declarados por los agricultores se producen una serie de incidencias en la tramitación de los expedientes de las ayudas que conlleva demoras significativas, en ocasiones de dos o tres campañas a posteriori, en su reconocimiento y pago de las subvenciones.

Las circunstancias detalladas acontecieron en el expediente de **queja 03/966**, en el que el agricultor denunciaba las sucesivas y constantes demoras que se venían produciendo en el pago de las ayudas a la producción del aceite de oliva y que ponían en peligro la continuidad de las explotaciones agrícolas. Especialmente significativas resultaban las alegaciones del agricultor, por lo que pasamos a transcribirlas:

*“Al compareciente le fue notificada Ficha comparativa de declaración de cultivo de la que se derivan una serie de discrepancias entre el número de olivos obrante en poder de la Administración y el que el compareciente tenía declarados.*

*Cual fue la sorpresa del que suscribe al comprobar que, si bien respecto de una de las parcelas le habían “desaparecido” 38 olivos, de otra le habían desaparecido 3.648, se reitera tres mil seiscientos cuarenta y ocho, esto es, la totalidad de los olivos existentes en la parcela se habían esfumado de la noche a la mañana para la Administración a pesar de las fotografías aéreas de que disponía para poder comprobar de oficio, su error.*

*Como consecuencia de ello, inmediatamente se interpuso la reclamación pertinente, estamos hablando de Julio de 2002. Hay que matizar también que nos estamos refiriendo a las ayudas para la campaña 2001-2002, es decir, a la fecha de la discordancia, el compareciente había hecho frente a todos los gastos de la explotación y sin embargo, a esa fecha, Julio de 2002 aún no se había percibido ni un céntimo en concepto de ayuda a la producción.*

*Como consecuencia de dicha reclamación, con fecha 18 de Noviembre de 2002, es decir, a punto de iniciarse la nueva campaña y sin haber percibido aún nada de la campaña anterior, se dicta resolución del Ministerio de Agricultura por la que, afortunadamente, vuelven a aparecer todos y cada uno de los olivos que habían desaparecido.*

*No obstante, a esta fecha, Marzo de 2003, es decir, acabada la campaña 2002-2003, aun sigue el compareciente sin percibir un céntimo de ayudas por la campaña anterior, eso sí, ha tenido que hacer frente a los gastos de la nueva campaña solicitando un préstamo, de la que he tenido que hacer participe a mi esposa para que pudieran darme el préstamo y poder abonar a los trabajadores que tenemos a nuestro cargo su nómina mensual.*

*La resolución citada acuerda comunicar la corrección de los datos a la Comunidad Autónoma. Se desconoce si esto ha ocurrido o no, lo cierto es que, bien por causas impu-*

*tables a una Administración o a otra, el administrado, como siempre, es el perjudicado y sigue sin cobrar las ayudas que debían haber percibido hace mas de un año y lo grave es que se desconoce que acto administrativo se pueda dictar mañana para volver a retrasar el pago de las ayudas ¿volverán a desaparecer los olivos que han reaparecido?*

*Parece ser posible que la Administración no ha procedido a rectificar su error en la base de datos y por lo tanto consta aún en algún sitio las incidencias que existían antes de comunicarme la resolución favorable para mí.*

*Parece ser por otro lado que también se ha producido errores en los límites de la parcela también por parte de la Administración y fueron asimismo aclarados por mi parte y la de mis colindantes con fecha 20 de abril de 2001, para ello le acompañó fotocopia del certificado catastral, ya arreglado por parte del Catastro y coincidente con la realidad existente, no obstante me consta que estos datos no han sido aún corregidos por el S.I.G. Oleicota pues he pedido información a las Cooperativas de Aceites y a la asociación Aproliva, que tiene acceso para poder realizar estas consultas”.*

Estimándose que la queja reunía los requisitos de los artículos 10 y 11.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a admitirla a trámite, y a solicitar el preceptivo informe de la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, quien en respuesta nos puso de relieve que, en efecto, el oleicultor tenía bloqueado el pago del anticipo de su Solicitud de Ayuda a la Producción de Aceite de Oliva debido a que no había superado uno de los controles, previos al pago del anticipo de la ayuda, que se realizan sobre las solicitudes. Este control consiste en la comprobación de la coincidencia de los datos de la solicitud de ayuda con los de la declaración de cultivo y los del S.I.G. oleícola, según se indica en los apartados 1 y 2 del artículo 11 del Real Decreto 286/02, por el que se regula la ayuda a la producción de aceite de oliva. Los trabajos dirigidos a la creación, la actualización, el mantenimiento y la utilización del Sistema de Información Geográfica Oleícola español corresponden, en virtud de la Orden de 29 de noviembre de 1999, al Comité Permanente para la Gestión y Mantenimiento del F.O.I. y S.I.G. oleícola españoles, dependiente de la Subsecretaría de Agricultura del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Así, para poder autorizar el pago de la ayuda reclamada, el oleicultor debía tramitar la debida corrección de la discrepancia de su declaración de cultivo con el S.I.G. oleícola, según indica el artículo 112 de la citada norma.

Resultaba evidente que para solventar el problema de la queja era necesario solicitar la colaboración del Comité Permanente para la Gestión y Mantenimiento del Fichero Oleícola y el Sistema de Información Geográfica Oleícola Español del Ministerio de Agricultura y Pesca, y ello a fin de que nos informara acerca de si se había corregido, atendiendo a la petición del olicultor, el error existente respecto a los olivos contabilizados en la parcela de su propiedad, y de haberse llevado a cabo dicha rectificación era necesario conocer si la misma había sido notificada al Fondo Andaluz de Garantía Agraria.

El primero de los organismos señalados puso de manifiesto que para el pago de la solicitud de ayuda a la producción presentada por el reclamante, correspondiente a la campa-

ña 2000-2001, fue necesario hacer un cruce informático entre la base de datos de las declaraciones de cultivo y la base de datos alfanumérica del SIG Oleícola, resultando “declaración discordante”, de acuerdo son los criterios establecidos en el Reglamento 2366/1998 de la Comisión de 30 de octubre. Comunicada la discordancia al interesado, éste aportó una ficha de modificación a la base gráfica, que se grabó en la correspondiente base alfanumérica, y al realizar el siguiente cruce informático, (que siempre es alfanumérico) ya no resultó explotación discordante, por lo que pudo cobrar la ayuda a la producción abonada por la Junta de Andalucía. Posteriormente, al reflejar los datos grabados en la base alfanumérica del SIG, en la base gráfica propiamente dicha, resultó que no podía grabarse por afectar a un tercero.

Al realizar la declaración de la campaña 2001-2002, ésta se limitaba a la parcela afectada por la imposibilidad de trasladar a la base gráfica la modificación en principio aceptada. Por esta razón la declaración correspondiente a la campaña 2001-2002 resultó de nuevo discordante, si bien ya se había procedido a solucionar el problema entre ambos oleicultores por lo que en la base gráfica se encuentran reconocidos los 3.648 olivos, por lo cual percibirá íntegramente la ayuda a la producción, una vez se comunique esta actuación a la Junta de Andalucía y ésta ponga en marcha el mecanismo de pago.

Finalmente, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria nos explicó que, tal como afirmaba el Comité Permanente para la Gestión y Mantenimiento del Fichero Oleícola y el Sistema de Información Geográfica Oleícola Español en el informe remitido a esta Institución, se había solucionado el problema y en el SIG oleícola ya se encontraban reconocidos los 3.648 olivos de la parcela. La versión de la base numérica (v.11) en la que se reconocen por primera vez estos olivos se recibió en la Consejería el 9 de diciembre de 2003, por lo que dichos datos se utilizarían para el próximo cálculo de pago de la campaña 2001-2002 previsto para la segunda quincena de Febrero de 2004.

Una vez que el olicultor nos confirmó que le había sido abonada la ayuda a la producción del aceite de oliva, acordamos dar por finalizadas las gestiones realizadas en el expediente de queja.

También como ejemplo de las demoras en el reconocimiento de las ayudas al olivar por la existencia de discordancias entre los datos relativos al número de olivos declarados por los solicitantes con aquellos otros que constan en el SIG oleícola, traemos a colación la **queja 04/894**. En efecto, el interesado había solicitado la ayuda pública correspondiente a las campañas 2001-2002 y 2002-2003, sin que se hubiese atendido a su petición, circunstancia que le ocasionaba evidente perjuicios económicos de tal suerte que, incluso, ponía en peligro la continuidad de la explotación agrícola.

Según pudo constatarse, tras iniciar la correspondiente investigación, la causa de la falta de reconocimiento de la subvención tenía su origen en una discordancia entre los datos que figuraban en los registros del Ministerio de Agricultura y Pesca, en los que constaba que en la finca propiedad del solicitante no existían olivos, con los datos declarados por el solicitante, según el cual existirían 714 olivos. Ahora bien, el Ministerio había subsanado el error,

mediante resolución de Junio de 2004, pero estos datos todavía no obraban en poder de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Esta última circunstancia fue puesta en conocimiento de la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería quien nos informó que, una vez que se había notificado a la Administración autonómica la estimación del recurso del reclamante, se tendría en consideración al efectuar los cálculos para determinar los importes que correspondan para las campañas 2000-2001 y 2002-2003, así como la liquidación pendiente de la campaña 1999-2000, y los pagos de los importes de las ayudas, argumentando que el pago se realizaría antes de la finalización del año.

Dado que el asunto se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones en su expediente de queja.

La **queja 03/4506** viene a poner de relieve la complejidad de las actuaciones que deben realizar los solicitantes cuando se producen las discordancias a las que estamos aludiendo, y la falta de agilidad de la Administración autonómica en la grabación de los datos que son necesarios para el pago de las subvenciones. En este supuesto, al olicultor no se le había reconocido la ayuda correspondiente a la campaña 2001-2002, a pesar de que nos encontramos en el ejercicio de 2004.

Tras admitir a trámite el escrito de queja ante la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, este centro directivo nos remitió un informe que transcribimos para corroborar la complejidad del proceso que se sigue cuando se producen las tantas veces aludidas discordancias:

*“El error que ha presentado el oleicultor desde el principio de la campaña 2001-2002 ha sido el denominado “402: Porcentaje de excedente superior al 5%”. Esto significa que existe una discordancia superior al 5% entre el número de olivos declarados por el oleicultor y los reconocidos en el SIG Oleícola. Por lo tanto, sobre la base del artículo 15 del Re. (CE) nº 2366/98 de la Comisión de 30 de octubre de 1998, la ayuda se ve reducida en un determinado porcentaje según el nivel de discordancia (reducción del 100% en el caso que nos ocupa al declarar el oleicultor 851 olivos y reconocer cero el SIG Oleícola).*

*Hay que indicar que tras cada turno de pago, esta Consejería comunica a las OO.PP.RR. y Delegaciones Provinciales los resultados del mismo: ficheros de pago y ficheros de errores, básicamente. Sobre la base de estos ficheros, cada Delegación (oleicultores no asociados) u O.P.R. (oleicultores asociados -caso que nos ocupa-), tiene la obligación de comunicar a los oleicultores afectados los errores detectados en la validación de su expediente y tramitarle la corrección de los mismos ante el Fondo Andaluz de Garantía Agraria. Además, desde la campaña 2001-20002 el propio oleicultor puede consultar su expediente a través de la página web de olivar de esta Consejería establecida al efecto.*

*Concretamente, de la campaña 2001-2002 se han realizado hasta la fecha 9 validaciones informáticas para detectar errores previos a los pagos, las cuales se comunicaron puntualmente a la O.P.R. implicada (...). No obstante, a primeros de agosto esta Consejería envió una carta a todos los oleicultores con incidencias de la campaña 2001-2002, que no era sino un trámite de audiencia para subsanar los errores que tuvieran y por si algún motivo los desconocían hasta la fecha.*

*Hay que explicar que el SIG Oleícola determina un número de olivos para cada provincia/municipio/polígono/parcela, habiendo sido un hecho frecuente que el oleicultor efectivamente tuviera los olivos, pero referenciados a un polígono o parcela erróneos. En la campaña 2001-2002 la Declaración de Cultivo vigente del oleicultor tiene distribuidos en dos parcelas, ambas del polígono 501. Para esas parcelas el SIG Oleícola tiene reconocidos 0 olivos.*

*Una reciente corrección de la Declaración de Cultivo del oleicultor de la campaña 2002-2003 que igualmente presentaba discordancia con el SIG Oleícola, modifica el polígono de ambas parcelas (...), sí estando reconocidas las parcelas de esos polígonos por SIG Oleícola y con el mismo número de olivos que el oleicultor declara. Es por ello por lo que se indicaba antes que lo que procedía por parte del interesado era una corrección de su Declaración de Cultivo de la Campaña 2001-2002, debido a que las referencias de las parcelas eran erróneas”.*

A la vista de lo señalado por el Fondo Andaluz de Garantía Agraria, solicitamos del reclamante que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, en especial, si había procedido a realizar las gestiones necesarias para subsanar el error detectado en la identificación de la finca de su propiedad. En su respuesta se nos confirmó que el error se encontraba subsanado desde diciembre de 2003, desconociendo las causas por las que la Administración autonómica no había incorporado a su base de datos dicha circunstancia.

Tras dirigirnos nuevamente al Fondo Andaluz de Garantía Agraria se nos confirmó que la corrección no había sido incluida pero, una vez comprobada que era correcta, se procedería al pago de la ayuda con la mayor brevedad, motivo por el cual concluimos las actuaciones seguidas en este expediente.

Por otro lado, con motivo de la tramitación del expediente de **queja 03/4792** tuvimos ocasión de comprobar que, en ocasiones, la Administración no proporciona a los agricultores una información exacta y rigurosa acerca de las gestiones que deben realizar y sobre la múltiple documentación que deben aportar para beneficiarse de las ayudas al olivar. En efecto, la reclamante puso de relieve que había formulado solicitud, a través de una Organización de Productores Reconocida ( O.P.R) de ayuda a la producción del aceite de oliva correspondiente a la campaña 2002, sin que en el transcurso del año 2004 se le hubiese abonado dicha ayuda ni se le hubiese notificado formalmente las causas de su denegación.

El Fondo Andaluz de Garantía Agraria, tras la admisión a trámite de la queja, señaló que la ayuda no estaba denegada pero tampoco aprobada al no haber superado los requisitos y controles establecidos en el Reglamento (CEE) nº 2261/84 del Consejo de 17 de Julio de 1984 y el Reglamento nº 2366/98 de la Comisión de 30 de Octubre de 1998. Para cada campaña de comercialización, los controles a realizar se definen en los distintos Manuales de Procedimiento de Fondo Andaluz de Garantía Agraria, los cuales se comunican a las OO.PP.RR. con suficiente antelación para que sean tenidos en cuenta en todos los procesos que llevan a cabo las mismas. Así, tras cada turno de pago, la Consejería de Agricultura y Pesca comunica a las OO.PP.RR. y Delegaciones Provinciales los resultados del mismo: ficheros de pago y ficheros de errores, básicamente. Sobre la base de estos ficheros, cada Delegación (oleicultores no asociados) u O.P.R. (oleicultores asociados -caso que nos ocupa-), tiene la obligación de comunicar a los oleicultores afectados los errores detectados en la validación de su expediente y tramitarle la corrección de los mismos ante el Fondo Andaluz de Garantía Agraria.

En definitiva, el problema de la no resolución de la ayuda se encontraba en que la solicitante había realizado la declaración de cultivo en una O.P.R. distinta a la que presentó la solicitud, por lo que la Administración le requirió para que presentara las alegaciones que estimase por conveniente, y tras este trámite se dictó resolución desestimatoria porque se había asociado y presentado la declaración de cultivo en una nueva O.P.R., contraviniendo lo establecido en los Reglamentos (CEE) 136/66 y 2261/84 del Consejo que determinan que un oleicultor no se puede afiliarse a una O.P.R. habiendo estado ya en otra si no transcurre el período de tres años.

Analizado el contenido del informe, y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el caso, esta Institución puso en conocimiento de la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria la necesidad de que por parte de dicho organismo se facilitara a los solicitantes una información exacta y detallada de las diversas gestiones que deben emprender para poder beneficiarse de las ayudas demandadas, por cuanto parecía haber quedado acreditado que una errónea información acerca del modo y forma en que debía formular su declaración de cultivo respecto de la finca que adquirió en el transcurso de la campaña 2001-2002, había motivado que no se hubiese accedido a su pretensión. Y ello, con independencia de los recursos y reclamaciones que la olicultora pudiera interponer en vía administrativa para la mejor defensa de sus derechos.

En todo caso, como quiera que la solicitud se resolvió expresamente procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, si bien, se puso en conocimiento de la interesada que si llegaba a recurrir la resolución denegatoria y no obtenía respuesta expresa o se producía algún retraso o cualquier otra irregularidad, podía dirigirse nuevamente a nosotros para la reapertura de la queja.

## *2.2. Ayudas públicas por superficies, sobre forestación en explotaciones agrarias y por primas ganaderas*

Especialmente extensa resultó la tramitación del expediente de **queja 02/4729** en el que el interesado denunció demoras en la tramitación de una solicitud a nombre de su cónyuge de ayuda a los productores de determinados cultivos herbáceos en la campaña de comercialización 1990-2000 y de las primas en beneficio de los productores de carne de ovino y caprino, al amparo del Real Decreto 2721/1998, de 18 de Diciembre, así como de la Orden de 29 de Diciembre de 1998 de la Consejería de Agricultura y Pesca. También expresaba que en Junio de 1999 se llevó a cabo una inspección de campo a las parcelas por las que había solicitado la ayuda, levantándose acta en la que se hacía constar que la superficie no era coincidente con lo declarado y, en relación con el girasol se especificaba que se sembró pero no nacía a causa de la sequía. Tras dicha acta, la Administración, en dos ocasiones, le había concedido trámite de audiencia para que presentara las alegaciones que estimara oportunas en defensa de sus derechos con carácter previo a la resolución del expediente de solicitud. Estos trámites habían sido debidamente cumplimentados en tiempo y forma sin que se hubiese adoptado resolución alguna al respecto.

Con independencia de la demora en la tramitación del expediente, el ciudadano cuestionaba, además, los fundamentos recogidos en el acta de la inspección de referencia. En este sentido señalaba que las adversas condiciones climatológicas que sufrió la Comunidad Autónoma de Andalucía en el año 1999 impidieron el normal desarrollo de los cultivos, precisamente por esta circunstancia, la propia Consejería, mediante Circular dirigida a las entidades colaboradoras, de 29 de Marzo de 2000, reconoce la imposibilidad de cumplimiento de la norma contenida en el artículo 3 del Reglamento 2316/1999 en caso de sequía, no considerando oportuno denegar la concesión de los pagos de superficie. Si la propia Administración convocante reconoce la imposibilidad de cumplimiento de la norma resultaba incongruente que se levantase acta precisamente por el incumplimiento de la misma.

Unos días más tarde, se personó nuevamente el reclamante para comunicar que la Administración había dictado resolución concediéndole sólo parcialmente la ayuda, si bien cuestionaba las argumentaciones tomadas en consideración en la misma porque la denegación se basaba en que el cultivo no se realizó según las normas reconocidas localmente. Ahora bien, en ningún momento quedaban determinadas cuáles son esas normas, ni siquiera se había justificado que las mismas existieran ni de su contenido, por lo que se le había causado una evidente indefensión. Además, no se había tenido en cuenta que las oleaginosas se sembraron, según consta en el acta del inspector actuante, y que éstas llegaron a floración, según se acreditó mediante acta notarial aportada al efecto. Por ello, sólo las condiciones meteorológicas adversas, ajenas a la voluntad del agricultor, justificaron el retraso.

Finalmente, señalaba que había existido un error en la medición de la parcela. Así, la parcela catastral sembrada de leguminosas compartía cultivo con superficie forrajera, siendo ésta la única parte de tierra que midió el controlador de la Administración. Para un control riguroso de la cuestión, hubiese sido preciso medir la zona de superficie destinada a leguminosas ya que era ésta precisamente el objeto de la ayuda económica que se deman-

daba. En todo caso, se aportó, antes de que se dictara resolución, un dictamen pericial en el que se demostraba que la superficie que constaba en el Catastro era errónea, el cual no había sido tomado en consideración.

Admitida a trámite la queja, se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Agricultura y Pesca, en el cual, una vez recepcionado, dicho organismo nos indicaba lo siguiente:

*“1. - Con fecha 25 de Marzo de 2003 se le dicta resolución al expediente arriba referenciado reduciéndole la superficie de ayuda de oleaginosas a “0” por los motivos expuestos más arriba y con fecha 9 de Abril de 2003 la productora interpone recurso de alzada a la referida resolución alegando nulidad, falta de motivación y arbitrariedad, así como inexactitud de la misma. A dicho recurso de alzada adjunta un anexo incluyendo acta notarial, de fecha 4 de Noviembre de 1999, donde se hace constar que las parcelas afectadas por el código 811 estaban sembradas de girasol, que las plantas estaban en línea, que la densidad de la plantación era alta y que la cosecha no se había levantado.*

*A este respecto y en contestación a la primera de las cuestiones que nos plantea le hacemos ver que se comprobó in situ, mediante control de campo de fecha 30 de Junio de 1999, y en presencia del cónyuge del solicitante que en las parcelas pertenecientes al término municipal de Fuentes de Andalucía, Sevilla, incluidas en la solicitud (...) el cultivo de girasol no nació debido a la sequía, según se indica textualmente en el acta de control y que por ese motivo se les asignó el código 811, ya que se incumplían los apartados B y C del artículo 3 del Reglamento (CE) 658/96, donde se especifica que los cultivos herbáceos se deben mantener como mínimo hasta el periodo floración en las condiciones normales de crecimiento, y en el caso de semillas oleaginosas, como el girasol, éstos deberán mantenerse como mínimo y de acuerdo con las normas locales hasta el 30 de junio anterior a la campaña de comercialización de que se trate que, en este supuesto, sería el 30 de junio de 2000, excepto en aquellos casos en que la cosecha se realice antes de esa fecha en la fase de maduración completa. Así mismo, del contenido del acta notarial de fecha 4 de noviembre de 1999, se desprende que evidentemente, en esas parcelas, el cultivo de girasol no se desarrolló, según las fechas, en las condiciones normales de crecimiento.*

*2. - En cuanto a las diferencias de mediación encontradas en la parcela nº 7 del PAC 1 (superficie de cultivo inferior a la solicitada) le indicamos que los límites de la misma se establecieron con el consentimiento de cónyuge del solicitante y que la medición se hizo utilizando la aplicación informática PEDP. Para ello se tomaron primero sobre el terreno unas referencias con la ayuda de una cinta métrica que posteriormente se trasladaron a la referida aplicación para obtener la correspondiente medición, determinación de superficie que es totalmente legal conforme al Art. 6.7 del Reglamento (CE) 3.887/92.*

*3. - En relación a la última de las cuestiones que nos plantea le comunicamos que la Circular de 29 de Mayo de 2000, y referencia, nos informa de la regulación de diferen-*

*tes aspectos relativos a los cultivos herbáceos del Reglamento (CE) 1.251/99, para su aplicación en España en el año 2000 en el territorio de varias Comunidades Autónomas, entre ellas Andalucía, y se refiere, entre otros, a la derogación del artº. 3.1.c) del Reglamento (CE) 2.316/99 “mantenimiento del cultivo hasta la floración” debido a causas climatológicas extraordinarias producidas en el secano. A estos efectos queda sin validez el supuesto planteado por la reclamante donde se amparaba en una norma que sólo fue de aplicación en el año 2000 a la vez que da solidez al resultado del control de campo ya que la propia productora, en el inicial escrito de queja, reconoce que incumplió el referido Art. 3 del Reglamento (CE) 2.316/99.”*

A la vista de lo aportado por la Delegación Provincial de Sevilla dimos traslado del informe al reclamante para que presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, trámite que obtuvo la debida respuesta, confirmando que se había interpuesto recurso de alzada contra la señalada resolución sin haber obtenido respuesta expresa.

A la vista de los datos que constaban en el expediente de queja, y como quiera que el asunto estaba siendo analizado por la Consejería de Agricultura y Pesca al estar tramitando el recurso de alzada, entendimos conveniente dirigirnos a este organismo para que nos diera traslado de su criterio sobre las circunstancias acaecidas en el presente caso, con especial referencia a las causas por las que no se había resuelto expresamente la reclamación.

En respuesta, se nos vino a reproducir las diversas gestiones realizadas tras la petición de la ayuda por parte del solicitante, y a suscribir el criterio y actuaciones seguidas por la Delegación Provincial de Sevilla, y ante tal circunstancia realizamos las siguientes consideraciones:

A lo largo de la extensa tramitación de la queja así como de las múltiples gestiones realizadas por el representante legal del productor, se ha tratado de demostrar, por lo que respecta al fondo del asunto, que éste realizó diligentemente y en todo momento todas las actuaciones necesarias para que las oleaginosas florecieran y si dicha floración no se llevó a cabo en la fecha prevista, no es por causas que le resultaran imputables, sino, como acredita documentalmente, por las condiciones climatológicas adversas del año 1999, que, como se recordará, fue un año en el que una importante sequía afectó a la práctica totalidad del país.

Por consiguiente, si las condiciones climatológicas impidieron el normal desarrollo del cultivo, y dichas circunstancias resultaban obviamente ajenas a la voluntad de la productora, esta institución entiende que no resulta de justicia que se haga recaer en la productora los perjuicios que esta situación acarrea, sobre todo teniendo en cuenta las múltiples limitaciones y vicisitudes que la naturaleza impone a la actividad agraria.

En todo caso, lo que resulta más llamativo es que la Administración era consciente del problema y de la necesidad de introducir cambios al respecto, de ahí que para la campaña 2000-2001, se reconociera, mediante Circular de 29 de Marzo de 2000, la necesidad de proponer una exoneración del cumplimiento del requisito establecido en el artículo 3.1.c del Reglamento 2316/1999 que precisaba que los pagos de las ayudas se asignarían únicamen-

te a las superficies en las que los cultivos herbáceos se mantuviera, como mínimo, hasta el principio de la floración en las condiciones normales de crecimiento.

Es lo cierto, como alegaba la Consejería en su último informe, que corresponde al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación realizar propuestas a la Comisión de la excepción del cumplimiento de cualquier condición necesaria para la percepción de las ayudas, sin embargo, fue precisamente la Consejería quien solicitó del citado Departamento ministerial que diera traslado a los servicios de la Comisión la propuesta de exoneración a las superficies de cultivo anteriormente mencionadas. Ello nos puede llevar a la conclusión de que quizás, no se actuó con la diligencia debida, y atendiendo a las condiciones climatológicas que se venían produciendo en el año 1999, hubiese resultado necesario que fuera precisamente un año antes y no el siguiente cuando se promoviera la excepción al artículo 3 del Reglamento 2316/1999.

Además, no podemos olvidar, atendiendo a la causa del problema, que muchos de los productores de la zona se verían inmersos en la situación denunciada, esto es, que sus cultivos no florecieron a causas de la sequía, si bien, la diferencia con el resto de los afectados es que las tierras del reclamante fueron objeto de una actividad de control e inspección por parte de la Administración.

En otro orden de cosas, hicimos alusión a la excesiva demora en la tramitación del escrito de alegaciones del reclamante ante el Fondo Andaluz de Garantía Agraria, basta recordar que desde Abril de 2000 hasta Marzo de 2003, no se efectúa ninguna actuación de la Administración tendente a resolver el expediente de referencia. La escasez de recursos humanos en relación con el volumen de trabajo ha sido la causa alegada para justificar el retraso aludido.

A juicio de esta institución, en ningún caso un problema de dotación de personal puede incidir negativamente en los derechos de los ciudadanos, porque debe tenerse en cuenta que la Administración se encuentra obligada a actuar conforme a los principios de eficacia y, una vez detectada la disfunción, se deben emprender cuantas medidas sean necesaria para evitar el problema.

Asimismo, debimos hacer referencia a la resolución 60/2003, del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, de 25 de Marzo, por la que se concede parcialmente la solicitud de la ayuda de las campañas, al observarse, entre otros, que el cultivo no se realiza según “*las normas reconocidas localmente*”. Entendemos que no resulta procedente invocar una norma con carácter genérico como causa de la reducción de la ayuda. En efecto, en orden a no causar una evidente indefensión, la denegación de la solicitud debe contener expresamente y de forma concreta la norma vulnerada, en consecuencia, no cabe invocar genéricamente una norma local que, a mayor abundamiento, ni siquiera se ha constatado su existencia.

Finalmente, respecto a las diferencias de medición de las parcelas propiedad del reclamante, se ha manifestado en el informe de la Delegación Provincial de Sevilla que la medición se realizó utilizando la aplicación informática PEDP, tomándose primero unas referen-

cias con la ayuda de una cinta métrica que posteriormente se trasladaron a la referida aplicación para obtener la correspondiente medición, actuación acorde con el Reglamento 3887/92.

Pues bien, aun cuando el sistema de medición llevado a cabo esté amparado en la normativa señalada, dado que existía una disparidad entre la superficie real y la que consta en el Catastro, parece lógico que si la superficie destinada a la leguminosa era la que iba ser objeto de compensación debió efectuarse la medición sobre la misma, y no como aconteció sobre la superficie forrajera, por cuanto ésta no disponía de pagos compensatorios ni otro tipo de ayudas públicas. En todo caso, no parecía que se haya tomado en consideración el informe pericial aportado por la reclamante en donde se constataba que los datos obrantes en el Catastro respecto a la superficie de la finca son erróneos.

Por todo lo señalado, esta Institución entendió que la Consejería de Agricultura y Pesca podría haber acometido sus labores de inspección y control de forma más diligente y ponderada a las circunstancias del caso, ofreciendo un resultado más ecuánime a la situación sobrevenida y que era reflejo de circunstancias climáticas sufridas en toda la comarca. Sin embargo, en atención al momento procedimental del asunto, pendiente de resolución del recurso de alzada, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

En relación con las ayudas a las inversiones forestales en explotaciones agrarias, destacamos las actuaciones desarrolladas en la **queja 03/111** en el que se puso de manifiesto una demora significativa de la Administración, en concreto, de la Delegación Provincial de Jaén de la Consejería de Agricultura y Pesca en el pago de este tipo de ayudas.

Solicitada información al señalado organismo sobre las circunstancias que acontecían en este caso, se nos puso de relieve que en el año 1998 la forestación recibió un informe desfavorable por exceder las marras el 20%, que es la cifra tope que figura en la normativa vigente aplicable. En consecuencia no se pudo certificar el mantenimiento del año 1998. En el año 1999 se visita de nuevo la forestación y, tras informarse positivamente, se certifica el mantenimiento y la prima compensatoria de rentas del año anterior 1998 pues era el sistema que se seguía en aquel momento por orden de los Servicios Centrales de la Consejería. Posteriormente, en el año 2000, se certifica de nuevo el mantenimiento y la prima compensatoria de rentas con fecha del mismo año 2000, ya que dichos Servicios así lo ordenan, cambiando de criterio.

En cualquier caso, afirmó la Delegación Provincial, tras un examen minucioso del expediente se puede observar que las certificaciones están perfectamente al corriente y no falta ninguna de mantenimiento ni compensatoria de rentas por certificar. En todo caso, el solicitante siempre deberá llevar una prima de mantenimiento y otra compensatoria de rentas con atraso de un año puesto que en el año 1998 no se pudo certificar por estar la forestación en malas condiciones.

A la vista del escrito informativo de la Administración, y una vez revisada la información que constaba en el expediente, no observamos, en principio, la existencia de irregula-

ridad en la actuación llevada a cabo por el citado Organismo, por lo que procedimos a dar por finalizadas nuestras gestiones, si bien pusimos en conocimiento del reclamante que si disponía de nuevos elementos de juicio o medios de prueba distintos de los inicialmente sometidos a consideración que pudieran desvirtuar las alegaciones de la Administración, podía darnos traslado de los mismos a fin de que, en su caso, reiniciáramos las gestiones que procedieran.

Haciendo uso del ofrecimiento señalado, el promotor de la queja solicitó nuevamente la colaboración del Defensor porque se le adeudaba la anualidad de la prima correspondiente al ejercicio del año 2002, sin que existieran causas que justificaran dicha demora.

Ante tal circunstancia, demandamos, una vez más, información de la Delegación Provincial de Jaén, quien nos envió un oficio en el que se reiteró que tras la solicitud de certificación de los trabajos de mantenimiento realizada en 1998 se emitió un informe desfavorable por exceder las marras el 20%, que es la cifra tope que figura en la normativa vigente aplicable. En cualquier caso, la única certificación que queda por pagar al titular corresponde a la anualidad 2002, tras la solicitud de mantenimiento hecha el interesado con fecha 15 de Noviembre de 2001 e informado positivamente con fecha 10 de Junio de 2002, pero pendiente de tramitar debido a la comprobación del terreno forestado hecha por técnicos de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca de Jaén, las primas pendientes corresponden a la 5ª prima compensatoria de rentas y la 4ª prima de mantenimiento. Se señaló finalmente que siempre deberá llevar una prima de mantenimiento y otra compensatoria de rentas con atraso de un año puesto que en el año 1998 no se pudo certificar por estar la forestación en malas condiciones.

La información proporcionada nos pareció insuficiente para solventar el problema suscitado en la queja, por lo que interesamos la emisión de una información complementaria en la que se explicara el momento en que se efectuó la comprobación del terreno forestado hecha por los técnicos de la Delegación Provincial de Jaén que había motivado la demora en el abono de la anualidad correspondiente al año 2002, y la fecha en la que se procedería al pago de la misma.

Pues bien, en respuesta se nos dio traslado de las diversas gestiones y actuaciones que se desarrollaron para cumplimentar la solicitud de las ayudas para fomentar las inversiones forestales en explotaciones agrarias, y que resultaban justificativas de la demora del pago de aquellas correspondiente al año 2002. Para acreditar la complejidad de la tramitación de estos tipos de ayudas, transcribimos la información proporcionada por la Delegación Provincial:

*“1. - Con fecha 21 de Junio de 2002 se recibe informe de la situación de la repoblación de Ayudas para Fomentar Inversiones Forestales en Explotaciones Agrarias así como Control de superficie de forestación correspondientes a D. (...) de (...) (Jaén), Expediente nº., desde la O.C.A. de Santisteban del Puerto. En dicho informe el técnico señala que la superficie objeto de reforestación habrá de determinarse.*

2.- *El 16 de Julio de 2002, a la vista de lo anterior, se solicita al interesado fichero GPS en disquete o el cuaderno topográfico, para la verificación y/o comprobación de los cálculos efectuados en la medición.*

3. - *Que el día 30 de Agosto de 2002, tuvo entrada en la Oficina Comarcal Agraria de Jaén, escrito de D. con el que adjunta, según él, la medición solicitada.*

4. - *El día 11 de Septiembre se vuelve a escribir al interesado solicitando nuevamente el fichero de la medición GPS, a fin de poder comprobar los cálculos realizados, avisando al interesado que sin dicha documentación no es posible certificar las primas correspondientes.*

5. - *El día 30 de Octubre se recibe vía fax escrito en el que se insiste en volver a enviar la documentación ya aportada en el mes de Agosto. El original de dicho escrito y la documentación adjunta es remitida por la O.C.A. de Santisteban del Puerto el día 4 de Noviembre, teniendo entrada en la Delegación Provincial del día 6 de Noviembre.*

6. - *El día 24 de Febrero de 2003 tiene entrada en la Delegación Provincial un nuevo escrito del interesado, en el que, entre otras cosas, por primera vez reconoce no tener disquete o cuaderno topográfico de la medición.*

7. - *El día 25 de Agosto se recibe, desde la O.C.A. de Santisteban del Puerto, plano con los descuentos aplicados a la superficie de forestación del expediente 95/23/265/00.*

8. - *El día 18 de Septiembre se recibe plano correspondiente al mencionado expediente, firmado por el técnico que realiza la medición de la superficie forestada, medida por la administración con fecha 16 de Abril de 2003.*

*Según lo anterior no se ha podido certificar la prima correspondiente al año 2002 hasta la recepción de este último documento, fundamentalmente para establecer de manera definitiva la superficie sobre la que se ha venido realizando el mantenimiento de la plantación. Dicha medición da un resultado de 23,19 Has, de las que aún habría que descontar lo indicado en el plano recibido el día 25 de Agosto. Sobre esta superficie se va a proceder a certificar en próximos días, por lo que lo previsible es que pueda pagarse sobre el mes de Marzo”.*

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución por cuanto después de la extensa tramitación del expediente de ayuda para la forestación de tierras agrarias correspondiente al año 2002, se iba a proceder en breve plazo al pago de la misma, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en su expediente de queja.

### ***2.3. Ayudas públicas a la agricultura ecológica.***

Como ejemplo de las demoras de la Administración autonómica en la tramitación de los expedientes de las ayudas a la agricultura ecológica destacamos las actuaciones desarrolladas en el expediente de **queja 03/4032**, en el que el agricultor vino a denunciar que tras solicitar, para el ejercicio de 1998, la concesión de ayudas a las Medidas Horizontales para la campaña de dicho ejercicio, había recibido resolución denegatoria de fecha 26 de Enero de 2000, por no estar inscrito en el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, cuando era lo cierto que dicho certificado fue remitido en Abril de 1999 y en él se hacía constar que dicha inscripción databa ya desde 1998. Igualmente, formuló la solicitud de las mismas ayudas para el año 1999, y mediante resolución de la misma fecha que la anterior, se le vuelve a denegar la ayuda por el mismo motivo. Presentado el recurso pertinente, es reiterada la denegación pero en esta ocasión basada en un motivo diferente imputable a errores en el Catastro. De igual modo, para el ejercicio de 2000 le fue imposible acceder a la ayuda por no tener reconocida la ayuda para la campaña de 1999, dado que se trataba de una renovación.

Finalmente el reclamante manifestó que en reiteradas ocasiones se había dirigido, por escrito, a Delegación Provincial de Jaén de la Consejería de Agricultura y Pesca exponiendo el problema que le afectaba, y presentando los correspondientes recursos administrativos, sin que se hubiesen éstos resuelto expresamente.

Iniciada la correspondiente investigación para el esclarecimiento de la situación denunciada, la señalada Delegación Provincial nos aportó un informe en el que se describían las distintas actuaciones practicadas en los expedientes de solicitud de las ayudas, y además, se nos aportó abundante documentación, de cuyo análisis pudimos concluir lo siguiente:

En primer lugar, y por lo que se refiere a la solicitud de la ayuda correspondiente al ejercicio de 1998, se advertía que el solicitante no presentó todos los documentos que resultaban necesarios para acceder a la ayuda, motivo por el cual la Delegación Provincial de Jaén, en fecha 9 de Octubre de 1998, y al amparo de lo establecido en el artículo 84 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, requirió al solicitante para que presentara *“las cédulas catastrales que se refieren a las parcelas agrarias sobre las que se solicita la ayuda, no coinciden; siendo el total de la superficie objeto de ayuda 2.27Has en lugar de 4.07 que usted indica”*. Tras realizar el mencionado requerimiento, se dicta resolución de 4 de Febrero de 2000 denegando la ayuda sobre la base de que el productor no se encontraba inscrito en el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, ya que al parecer el certificado presentado en este sentido databa de 1999.

Pues bien, en relación con las circunstancias acaecidas en el presente supuesto, lo primero que se advirtió fue una excesiva dilación en la tramitación de la solicitud de referencia, ya que la misma se formuló el 20 de Abril de 1998 y no obtuvo una respuesta expresa hasta casi dos años después, y ello a pesar de que el artículo 33 de la Orden de 8 de Enero de 1997, por la que se establece el régimen de las ayudas objeto de análisis, disponía que el

plazo para resolver dicha petición sería hasta el 30 de Diciembre de 1998. A mayor abundamiento, el recurso de alzada interpuesto contra dicha resolución denegatoria tardó en resolverse 28 meses. Todo ello ponía en evidencia un incumplimiento del deber legal que incumbe a la Consejería de Agricultura y Pesca de resolver en plazo los recursos y reclamaciones de los ciudadanos.

Con independencia de lo anterior, y entrando a analizar el fondo del asunto, destacamos que la causa de la denegación de la ayuda -no estar inscrito en el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica- nada tenía que ver con el requerimiento realizado al solicitante en fecha 9 de Octubre para que subsanara el defecto de que adolecía la petición, que no era otro que el error detectado en la superficie de la finca. Así, no constaba documentalmente que se hubiese solicitado formalmente al agricultor el documento justificativo de estar inscrito el citado Comité, todo ello en orden a completar la solicitud de la ayuda, y del mismo modo que se efectuó ante el error en la superficie. Este trámite resultaba, a nuestro juicio, preceptivo a tenor de lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, en especial, en el artículo 32.1 de la Orden de 8 de Enero de 1997.

En todo caso, y a pesar de la falta de requerimiento expreso, se deducía que el reclamante sí presentó una certificación del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, acreditativo de que se encontraba inscrito en dicho Comité. Es necesario advertir que dicho certificado estaba emitido el 6 de Abril de 1999, y era válido hasta Septiembre del mismo año, pero en ningún caso en dicho documento se aludía a la fecha inicial de inscripción, es decir, no se especificaba y concretaba nada acerca de sí en el año 1998 el productor ya estaba inscrito, por lo que no se podía tener una constancia certera de sí el reclamante reunía o no este requisito en dicho período. A pesar de ello, dicha circunstancia había sido uno de los motivos de denegación de la ayuda a la agricultura ecológica.

Por lo que respecta a la tramitación del expediente correspondiente a la ayuda por el mismo concepto pero para el año 1999, si bien la Consejería subsanó a posteriori el error detectado respecto a la causa de denegación que constaba en la resolución de 4 de Febrero de 2000, por cuanto el reclamante ya había acreditado fehacientemente que se encontraba inscrito en el tantas veces mencionado Comité, llama especialmente la atención que tratándose de una ayuda cuyo régimen jurídico era coincidente con la del ejercicio anterior, para el año 1999 se cuestionase la titularidad de la explotación, y, sin embargo, dicho requisito no hubiese sido en modo alguno cuestionado en la tramitación del expediente de la ayuda para 1998.

Finalmente, en relación con el expediente referente a la ayuda correspondiente al ejercicio de 2000, destacamos, en cuanto al fondo del asunto, que si, por las razones que fuesen, no se aprobó la ayuda del año anterior, evidentemente no resultaba posible llevar a cabo su renovación. Ahora bien, la resolución de 3 de Agosto de 2001 denegando esta nueva petición solo contempla como motivo de denegación la *“inadmisión a trámite”*, sin concretar las causas que justificaban su no admisión y sin expresa referencia a los preceptos legales que la amparaban.

Sobre este último aspecto, entendimos que el reclamante tenía derecho a conocer las causas que justificaban su no admisión a trámite de la solicitud, por cuanto utilizando la fórmula genérica contenida en la resolución de 3 de Agosto se propicia la indefensión del ciudadano ya que limita sus posibilidades de defensa y, por otro lado, contraviene, además, las normas contenidas en el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre la motivación de los actos administrativos.

Interesa recordar que el propio Tribunal Supremo ha establecido, en abundante jurisprudencia, que la motivación de cualquier resolución administrativa constituye el cauce esencial para la expresión de la voluntad de la Administración, que a su vez constituye garantía básica del administrado que así puede impugnar, en su caso, el acto administrativo con plenitud de posibilidades críticas del mismo, porque el papel representado por la motivación del acto es que no prive al interesado del conocimiento de los datos fácticos y jurídicos necesarios para articular su defensa. En todo caso, la motivación del acto administrativo se conecta con el derecho fundamental a la tutela efectiva y el derecho a la defensa. (Sentencias de 29 de Septiembre de 1992 y 14 de Septiembre de 1994, entre otras.)

Sobre las consideraciones de esta Institución en relación con el asunto que motivaba la queja, la Delegación Provincial reconoció expresamente las deficiencias en alguna fase de la tramitación de los expedientes de solicitud de ayuda al fomento de la agricultura, si bien las mismas no parecían afectar a la causa de resolución. En todo caso, muchas de las deficiencias tenían su origen en problemas de adaptaciones informáticas a las nuevas ayudas, las cuales habían quedado ya subsanadas, como lo acredita el hecho de que el solicitante estaba percibiendo las ayudas desde el año 2001.

Finalmente, se ponía de manifiesto que, respecto a la fundamentación de las resoluciones denegatorias, se compartía el criterio de esta Institución sobre irregularidades en las mismas, por lo que se había requerido al servicio de Ayudas Estructurales del Fondo Andaluz de Garantía Agraria para que adoptaran las medidas que estimen oportunas para subsanar los errores detectados. Además, se anunció el compromiso de revisar los expedientes del reclamante.

Una vez que la Administración revisó las circunstancias que acontecían en este caso, concluyeron que con independencia de los posibles errores detectados, existían causas suficientes para denegar las ayudas demandadas.

Ahora bien, a pesar de lo anterior, no era menos cierto la constatación, a tenor de los antecedentes disponibles, de una excesiva e injustificada dilación en la tramitación de los expedientes, en especial por lo que se refiere al correspondiente a la campaña de 1998; una falta de adecuación de las actuaciones desarrolladas en la campaña correspondiente al ejercicio de 2000 a las normas procedimentales sobre la motivación de los actos administrativos, en concreto a lo establecido en el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por ello, en virtud de las competencias atribuidas a esta Institución por la Ley 9/1983, de 1

de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, se dirigió a la Delegación Provincial de Jaén de la Consejería de Agricultura y Pesca el **Recordatorio** de deberes legales de cumplir con los artículos 9 y 103 de la Constitución española y el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto al principio de eficacia que debe presidir la actuación de dicho organismo en la tramitación de los expedientes de solicitud de ayudas al fomento de la agricultura ecológica, y del artículo 54 de la señalada Ley en cuanto a la necesidad de que los actos administrativos que resuelvan los expedientes de las ayudas de referencia se encuentren suficientemente motivados.

Tras formular la resolución descrita, se procedió a dar por finalizadas las actuaciones en el expediente de queja, procediendo al archivo del mismo.

#### ***2.4. Explotación de la zona regable “Donadío-Cota 400”***

La zona regable “Donadío-Cota 400” ubicada en la provincia de Jaén fue declarada de interés general de la Comunidad Autónoma por el Decreto 388/1986, de 10 de Diciembre, aprobándose en Julio de 1987 el Plan de Transformación, donde se delimita el perímetro de la zona regable y las obras necesarias para la transformación. La superficie total delimitada ascendía a 3.800 Has, considerándose aptas para el riego un total de 2.505 Has.

A juicio de los vecinos del municipio de Jódar, término municipal en la que se ubicaba parte de la extensión del citado terreno, la Administración no habría realizado los programas de actuación previstos en la zona, y su ejecución resultaba favorable para el desarrollo de la misma. Y ello porque, según ponían de manifiesto los promoventes de la **queja 04/1710**, la población del término municipal de Jódar (Jaén) atravesaba una difícil situación debido fundamentalmente a la emigración y al analfabetismo. En este sentido, señalaban que Jódar posee una economía eminentemente agraria que gira en torno al monocultivo del olivar que sólo demanda una gran cantidad de mano de obra durante la recolección, y que posee una transformación que no ha sido capaz de generar una industria que aglutine mano de obra durante los periodos distintos a la recolección. Esta situación origina, a juicio de los interesados, la existencia de una mano de obra (4.000 vecinos aproximadamente) que su economía familiar depende de la emigración, ya que deben realizar campañas de recolección en otras zonas de España, circunstancia que propicia el analfabetismo, cuyos índices resultan elevados incluso entre la población joven. Apuntaban los reclamantes que una importante solución al problema social está en la explotación de la zona Donadío-Cota 400, en los términos y condiciones recogidos en los Decretos 388/1986, de 10 de Diciembre, y 184/1987, de 29 de Julio, pero la Administración no ha ejecutado los programas previstos porque no se ha posibilitado el acceso a la misma de los jornaleros para su ulterior explotación.

A la vista de las alegaciones de los afectados, acordamos iniciar una investigación con la Consejería de Agricultura y Pesca para comprobar las actuaciones desarrolladas y que estuvieran previstas ejecutar en relación con la explotación de la zona de referencia.

En respuesta a esta solicitud, la Consejería señaló que la transformación de grandes zonas y, en concreto, las transformaciones en regadío, son actuaciones cuyo origen se remonta a la legislación de colonización interior de los años cuarenta y que con las modificaciones que el momento exigía pasó a nuestra legislación de reforma agraria de 1984. El fin último que se persigue es incidir en las condiciones económicas y sociales de la zona a transformar, por ello son variadas las actuaciones que comprende: creación de infraestructuras para el transporte y uso del agua, creación de unidades de explotaciones agrarias para su asignación a sus beneficiarios, así como otras que fije el Plan de Transformación.

Por lo que se refiere a la zona regable de Donadío-Cota 400, los fines que con dicha actuación se perseguían han sido cumplidos, y aunque es cierto que no se llegó a aprobar el Proyecto de Calificación de Tierras, ello no es obstáculo para entender consumados los objetivos.

En primer lugar, en lo que se refiere a las infraestructuras de riego, la Consejería puso de relieve que las obras se ejecutaron en su totalidad, encontrándose actualmente en funcionamiento y entregadas a la Comunidad de Regantes de la Zona. Con fecha 8 de Junio de 2004 ha sido publicada, en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, la resolución de la Presidencia del Instituto Andaluz de Reforma Agraria por la que se ha declarado la “puesta en riego” de la zona. Una vez declarada oficialmente la puesta en riego los propietarios particulares beneficiarios de las obras disponen de un plazo de cinco años para alcanzar los índices de aprovechamiento. Las parcelas que incumplan los índices no tendrán derecho a subvención por las obras de interés común.

En cuanto al reintegro de las obras de Interés Común, la Consejería señalaba que se deberá analizar si es de aplicación el Decreto 108/2003 y la Orden de 22 de Abril de 2004. Al estar las obras finalizadas y entregadas se puede proceder al cobro de los reintegros de forma inmediata, pero teniendo en cuenta que la subvención a aplicar está condicionada al cumplimiento de índices.

Por lo que se refiere a la creación de unidades de explotación para asignarla a sus beneficiarios, el citado organismo puso de manifiesto que el Instituto Andaluz de Reforma Agraria adquirió mediante oferta voluntaria en 1988 un total de 881 Has. correspondiente a dos fincas, que tras la debida parcelación sirvieron para constituir seis explotaciones comunitarias y cuarenta y seis explotaciones familiares. Dichas explotaciones están ubicadas en los municipios de Úbeda y Baeza y fueron adjudicadas mediante concurso público a trabajadores de la tierra que mayoritariamente residían en el municipio de Jódar.

En cuanto a las posibles expropiables, que no se llegaron a concretar al no aprobarse el Proyecto de Calificación de Tierras, la Consejería señaló que ello no supone ningún incumplimiento del referido Decreto, ya que no existe obligación legal de expropiar, así resulta del artículo 9 del Decreto por el que se aprobó el Plan de Transformación.

Finalmente, el informe de la Administración vino a poner de manifiesto que la expropiación no es legalmente posible, ya que todas las parcelas de propietarios particulares han

de ser consideradas como reservadas. Parece lo más aconsejable orientar a los jóvenes interesados hacia la incorporación a la actividad agraria mediante las ayudas contempladas en el Decreto 613/2001 de modernización de explotaciones agrarias e incorporación de jóvenes, que posibilita el acceso subvencionado a la titularidad de la explotación.

Analizado y estudiado el contenido de dicha información, resultaba obvio que se habían venido desarrollando diversas actuaciones en la zona regable "Donadío-Cota 400" en cumplimiento de los fines para los que fue declarada zona de interés general de la Comunidad Autónoma. Dicha circunstancia, unida a la voluntad expresamente declarada por la Consejería de Agricultura y Pesca de encontrar una solución satisfactoria a la cuestión planteada, nos llevó a dar por finalizadas nuestras gestiones en el expediente de queja. No obstante, expresamos a los reclamantes la disposición de esta Institución para colaborar, dentro del marco de competencias que establece nuestra Ley reguladora, en cualquier gestión o actuación que pueda contribuir a solventar el difícil problema social que padece el municipio de Jódar.

### ***2.5. Sanciones en materia de pesca.***

Entre las escasas reclamaciones tramitadas en el presente ejercicio en materia de pesca, destacamos las actuaciones desarrolladas en el expediente de **queja 03/4805**, en el que el reclamante, dedicado a la actividad pesquera, alegó que tras diversos recursos presentados contra el procedimiento seguido para la imposición de una sanción, se había dictado resolución del Consejero de Agricultura y Pesca estimando sus pretensiones y, por consiguiente, anulando la sanción impuesta, y a pesar de ello, se había procedido al embargo de los fondos existentes en su cuenta corriente para el cobro de la referida sanción.

A la vista de las alegaciones del interesado, admitimos a trámite la queja y solicitamos el preceptivo informe de la Diputación Provincial de Cádiz, por ser éste el organismo que tiene encomendada la gestión recaudatoria por delegación de los titulares de los créditos de ingresos de derecho público, en este caso, la Consejería de Agricultura y Pesca.

Tras una complicada tramitación, pues debimos demandar también información a la Diputación Provincial de Huelva, llegamos a la conclusión de que contra el interesado se habían incoado varios expedientes sancionadores en materia de pesca y, en concreto, el embargo ejecutado sobre sus fondos no se refería a la sanción anulada por la Consejería, sino a otra que resultó firme por no ser recurrida en su momento en periodo voluntario de pago ni en vía ejecutiva.

Con los datos disponibles no observamos la existencia de una actuación irregular de la Administración, por lo que acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.



## VII. JUSTICIA

### 1. Introducción.

Aunque en el conjunto de quejas que se tratan en el Área de Justicia se incluyan algunas materias de difícil clasificación como puedan ser las alusivas a la inseguridad ciudadana o a la existencia de malos tratos en relación con actuaciones policiales o incluso las referidas a cuestiones de Defensa o a Tribunales de jurisdicción nacional, éstas últimas reenviadas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, el grueso de las mismas se refiere a tres grandes bloques de materias que son los siguientes:

Las alusivas a la Administración de Justicia bien se refieran a la actividad ordinaria de Juzgados y Tribunales bien a la conocida como Administración de la Administración de Justicia, gestionada en nuestra Comunidad por la Consejería de Justicia y Administración Pública que cada vez amplía más el campo de sus competencias desde las transferencias sobre medios materiales, personales y económicos al servicio de la Administración de Justicia que tuvieron lugar en el año 1997.

Por otra parte llegan al Área las quejas de índole penitenciaria, fundamentalmente enviadas por los internos de los centros penitenciarios ubicados en Andalucía que, como es sabido, son los más numerosos y que albergan a la mayor población penitenciaria de los de cualquier Comunidad Autónoma. Casi trescientas cincuenta quejas hemos debido tratar este año junto a numerosísimos escritos que de continuo nos envían los presos en expedientes abiertos de años anteriores. En este ámbito penitenciario a veces llegan buenas noticias como, por ejemplo, la resolución positiva de un asunto por el que llevamos años trabajando y en el que por fin existe un cauce de solución. Nos referimos a la integración de todo el personal docente que trabaja en las prisiones en la administración educativa andaluza a través del Real Decreto 1786/2004, de 30 de Julio, sobre ampliación de medios adscritos en materia de educación.

El tercer bloque competencial del Área se refiere a las quejas en materia de extranjería que han conocido este año un ligero aumento sobre las del año anterior, a pesar del tiempo expectante que se ha vivido en el segundo semestre del año, respecto de los proyectos del

nuevo gobierno que venía anunciando un nuevo Reglamento que finalmente se aprobó en este año aunque su publicación se demorase hasta los primeros días del año siguiente: nos referimos al Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre que por la enorme trascendencia de algunos de sus contenidos –proceso de normalización entre otros- se analiza en la Sección Primera de este informe.

De singular matiz, aunque en ellas incida la gestión de la Consejería de Justicia y Administración Pública, han seguido ocupando un lugar destacado en las actuaciones del Área las quejas referentes a la recuperación de la Memoria Histórica en la doble vertiente que para nosotros tiene el asunto: la rehabilitación en todos los aspectos de las personas asesinadas en la Guerra Civil, y hechas desaparecer muchas de ellas en enterramientos clandestinos, y el proceso indemnizatorio a personas que padecieron prisión injusta por motivos ideológicos y políticos durante la Dictadura y hasta la Ley de Amnistía en la década de los setenta del pasado siglo. Hemos tenido que ocuparnos de muchas quejas en ambos conceptos aunque en su segunda vertiente, como se explicará más adelante, el asunto se encuentre en franca vía de solución mediante la aplicación de las normas autonómicas indemnizatorias.

Entre las actuaciones de oficio más destacadas en el presente año hemos de señalar, en primer lugar, las tareas de investigación relacionadas con un Informe Especial de próxima aparición sobre la “Inmigración en la provincia de Granada”, siguiendo el programa de investigaciones monográficas sobre el nuevo fenómeno de la inmigración iniciado con otros estudios que tuvieron su marco geográfico en las provincias de Almería, Jaén y Huelva.

Otras actuaciones de oficio se han referido al derrumbamiento de techos en el Juzgado de Paz de Bujalance (**queja 04/200**); al fallecimiento de dos internos en el Centro Penitenciario de Almería (**queja 04/52** y **queja 04/1213**); al apuñalamiento de unos jóvenes marroquíes en una zona de movida de Huelva (**queja 04/253**); a la visita a alojamientos de trabajadores inmigrantes en Cartaya, Lepe y Moguer durante la campaña fresera (**queja 04/874**); la visita e investigación sobre las nuevas instalaciones del Depósito Municipal del Detenidos en Loja (**queja 04/875**); la situación de insalubridad en los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Córdoba (**queja 04/1164**); o la solicitud de reapertura de diligencias como consecuencia de catastrófico naufragio de una patera en aguas de Rota (**queja 04/3944**). Como puede observarse se trata de actuaciones muy diversas que afectan a los principales bloques competenciales que investigamos en el Área.

En cuanto a reformas normativas que afectan a las tareas del Área, además de las ya señaladas, la reorganización ministerial tras las elecciones mantuvo la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en la estructura orgánica del Ministerio del Interior y ha ubicado la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, que asume las competencias de la Delegación del Gobierno para la extranjería y la inmigración, en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En el ámbito autonómico, en nuestro entorno de supervisión, la reestructuración de Consejerías traída por el Decreto del Presidente 11/2004, de 24 de Abril, ha incluido, como

---

---

dijimos, nuevas competencias en la Consejería de Justicia y Administración Pública, concretamente las referidas a la política de menores atribuyéndolas a una Dirección General de Reforma Juvenil, y se mantienen las competencias sobre la Administración de Justicia. El Decreto 200/2004, de 11 de Mayo, que establece la estructura orgánica de esta Consejería de difícil dualidad competencial (Justicia y Funcionarios) eleva a la categoría de Secretaría General con rango de Viceconsejería la de “Relaciones con la Administración de Justicia”, que anteriormente correspondía a una Dirección General.

En otro orden normativo, como hito en este año 2004, destacaremos la importancia de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre, sobre Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género que, entre otras medidas aprueba en su artículo 20 la asistencia jurídica gratuita inmediata para las mujeres víctimas de violencia de género y, a través de su artículo 43, adiciona un artículo 87 bis en la Ley Orgánica del Poder judicial que regulará en lo sucesivo los nuevos Juzgados especializados de Violencia sobre la Mujer que en cada partido judicial existirán, si bien podrán establecerse excepcionalmente extendiendo su jurisdicción a dos o más partidos dentro de la misma provincia. Asimismo crea las Fiscalías contra la Violencia sobre la Mujer. Ambas innovaciones entrarán en vigor a los seis meses de su publicación; en principio, por lo tanto, en 29 de Junio de 2005.

A continuación se comentan las principales actuaciones en torno a las quejas admitidas a trámite. Se agrupan en bloques temáticos que se inician con las afectantes a la Administración de Justicia en sentido estricto –dilaciones, colaboración con los tribunales, deficiencias en los medios materiales y personales al servicio de la Administración de Justicia y abogados-. Siguen las de otras materias que también son gestionadas por la Consejería de Justicia y Administración Pública, en este año referidas a las dos líneas programáticas de la Recuperación de la Memoria Histórica. Finalmente se incluyen las quejas de las otras dos grandes subáreas temáticas que aquí corresponden, quejas penitenciarias y de extranjería.

## **2. Análisis de las queja admitidas a trámite.**

### ***2.1. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.***

La dilación indebida en el contexto constitucional no es más que el retraso en la tramitación de un procedimiento imputable al órgano judicial ante el que se sigue y no a otros factores que pudieran justificarlo, y su fundamento no es otro que el derecho que tiene el ciudadano a un proceso sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.

Y así debe ser porque la Justicia que se imparte fuera de un contexto temporal razonable pierde todo su sentido, porque la *Justicia dilatada es Justicia denegada*.

En este orden de cosas, señalar que el ejercicio al que el presente Informe se refiere ha sido, siempre en función de las posibles incidencias que las novedades que se hayan podido producir en el orden de la jurisdicción tengan sobre estos derechos constitucionales afecta-

dos, el de la consolidación del funcionamiento del que técnicamente se define como «procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas», más conocido en términos coloquiales como “juicio rápido”, aunque tampoco este año, al igual que decíamos el pasado, haya tenido ello reflejo, ni positivo ni negativo, y siempre a la luz de las quejas tramitadas, en el funcionamiento de los órganos judiciales andaluces, quizá porque dicha reforma sólo afecta al enjuiciamiento de delitos y faltas, es decir, que se circunscribe exclusivamente al orden jurisdiccional penal, que salvo contadas y muy significativas excepciones no suele verse perjudicado por dilaciones indebidas de consideración, aunque sí que podría esperarse un efecto positivo cuando el enjuiciamiento rápido se extienda al ámbito civil y pudieran resolverse procedimientos como, por ejemplo, los de separación o divorcio sin mutuo acuerdo –obviamente, cuando existe éste los plazos se acortan notablemente- en un plazo de dos o tres meses.

Como principal novedad en materia legislativa y procesal, además de las modificaciones legislativas operadas en la jurisdicción contencioso-administrativa por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre, sobre la que nos extenderemos algo más al analizar las quejas relativas a retrasos experimentados en los órganos de este orden jurisdiccional, conviene señalar la de la puesta en funcionamiento de los Juzgados de lo Mercantil, cuya creación proviene de la Ley Orgánica 8/2003, de 9 de Julio, llamada de la Reforma Concursal, de -y valga la redundancia- reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio, del Poder Judicial, que ha estado determinada por la necesidad de atribuir a unos órganos judiciales específicos la jurisdicción exclusiva sobre el conocimiento del unificado procedimiento concursal resultante de las previsiones de la Ley Concursal 22/2003, de 9 de Julio, cuya entrada en vigor se produjo el 1 de Septiembre de 2004, que viene a regular de forma integral en un único procedimiento concursal los aspectos sustantivos y procesales de materia mercantil –curso de acreedores, quiebra o suspensión de pagos, quita y espera, etc.- que antes se encontraban reguladas de manera dispersa.

Se trata de unos nuevos órganos judiciales a establecer, con carácter general, en cada provincia, con jurisdicción en toda ella y sede en su capital, donde habrá uno o varios, aunque también podrán hacerlo en poblaciones distintas de la capital cuando su población, la existencia de núcleos industriales o mercantiles y la actividad económica de las mismas así lo aconsejen, delimitándose en cada caso el ámbito de su jurisdicción.

Por el momento, y en cuanto a las provincias andaluzas se refiere, se ha creado un solo Juzgado de lo Mercantil, para cada una de ellas, en las de Sevilla, Cádiz y Málaga, aunque también se han creado nuevos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción que compartan sus asuntos con los de lo Mercantil, de modo que compatibilicen las materias mercantiles de la provincia con las del resto del orden jurisdiccional civil de su partido judicial; de éstos, en Andalucía han sido creados el Juzgado de Primera Instancia nº 7 de Almería, el número 9 de Córdoba y el número 14 de Granada.

Por último, en las capitales de provincia donde no se han creado ni unos ni otros se ha establecido que se constituya como Juzgado de lo Mercantil el de Primera Instancia o de Primera Instancia e Instrucción que designe el Tribunal Superior de Justicia respectivo,

---

---

compatibilizando la materia mercantil con las del resto del orden jurisdiccional. En el caso de Andalucía, las provincias afectadas han sido Huelva y Jaén.

Para Ceuta y Melilla, integrantes a la postre del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se ha creado el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 5 para la primera y la segunda estaría en el último caso comentado, es decir, ha de designar el Tribunal Superior qué Juzgado va a compatibilizar la mercantil con el resto de las materias, en las mismas condiciones que Huelva y Jaén.

En resumen, Andalucía cuenta por ahora con tres Juzgados de lo Mercantil, en Sevilla, Cádiz y Málaga, respectivamente, tres Juzgados de Primera Instancia que compatibilizan materias mercantiles con las civiles, en Granada, Almería y Córdoba, y dos Juzgados de Primera Instancia pendientes de designación para compatibilizar ambas materias, en Huelva y Jaén.

Obviamente, no ha dado tiempo material para comprobar durante el ejercicio a que el presente Informe se refiere si el funcionamiento de estos nuevos órganos judiciales ha sido el adecuado en cuanto a duración o cualquier otra particularidad relativa a la tramitación de los procedimientos que allí se siguen o si, por el contrario, presentan disfunciones y de qué tipo, dada su extrema “juventud”.

Entrando ya en el análisis de las quejas más significativas admitidas a trámite, debemos recordar que hace varios años que optamos por reflejar en este epígrafe los partidos judiciales que, al constituirse repetidamente en objeto de las quejas recibidas, se iban presentando como claros ejemplos de *lo que no debe ser* en lo que al funcionamiento de la oficina judicial se refiere, algunos de ellos convertidos ya en “históricos” al no dejar de aparecer un año tras otro como paradigmas de ese mal funcionamiento.

Sin embargo, es de justicia reconocer que en el ejercicio al que se refiere este Informe, si bien el número de quejas de las que denominamos como *motivadas por dilaciones indebidas* se ha mantenido, no puede decirse que, con alguna excepción, se hayan producido grandes repeticiones en cuanto a la localización de quejas afectantes a un determinado partido judicial, lo que podría traducirse en la apreciación de una mejora de la Oficina Judicial andaluza pese a que sigan existiendo casos concretos de mal funcionamiento.

Es por ello que en nuestro siguiente recorrido sólo vamos a mencionar este año un partido judicial que sí ha continuado haciéndose acreedor de un numeroso grupo de quejas, como es el de Sanlúcar de Barrameda, a continuación trataremos de la aparentemente irresoluble situación de colapso afectante, en general, a las Salas de lo Contencioso-Administrativo, pasaremos luego a relacionar, con carácter más genérico, otras sedes judiciales conflictivas, y finalizaremos con la mención de un grupo de quejas en las que se podían apreciar claros supuestos de indefensión.

### 2.1.1. Partido Judicial de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).

Partido Judicial que arrastra una problemática histórica de retrasos y carencias agravadas por el incendio que sufrieron sus instalaciones hace ya más de tres años, sigue constituyéndose casi en el único que acumula un número significativo de quejas.

Mencionada en el Informe anterior, la tramitación de la **queja 03/1939**, en este caso afectante al Juzgado de Instrucción nº 3 de Sanlúcar de Barrameda, ha concluido este año. Recordemos que, según su promotor, venía éste siendo víctima de insultos, amenazas de forma directa o a través de llamadas telefónicas, por parte de un vecino, contra el que, debido a ello, había formulado varias denuncias, las primeras de las cuales databan ya de hacía casi tres años; de los insultos y amenazas había pasado a las agresiones, habiendo tenido incluso que cambiar de domicilio. Sus distintas denuncias se habían acumulado en unas Diligencias Previas que databan del 2001, sin que hasta la fecha en que presentó su queja se hubiera resuelto nada, acumulando ya un retraso de varios años, por lo que acudía a la Institución como garante de su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Admitida su queja, de la información remitida por el Ministerio Fiscal en relación con la misma se desprendió que las citadas Diligencias fueron declaradas secretas en Septiembre de 2002, como consecuencia de las investigaciones que se venían desarrollando de manera continuada en el tiempo, por lo que no se podía ser más explícito, estándose a la espera de informe del gabinete grafológico de la Guardia Civil en referencia a pruebas caligráficas acordadas en el seno de la investigación.

El promotor de la **queja 04/696** nos decía que en Marzo de 2003 se adjudicó en pública subasta un inmueble en procedimiento de Ejecución Hipotecaria .../2001, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº2 de Sanlúcar de Barrameda, pero desde dicha fecha el procedimiento, en cuanto a la entrega de la posesión del bien adjudicado, se encontraba paralizado, según el compareciente porque la secretaría de dicho Juzgado estaba vacante durante meses y meses, sin que se hubiera nombrado sustituto alguno.

Del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que el procedimiento ya había experimentado ciertos avances toda vez que había sido entregado el principal a la parte actora y practicado la tasación de costas, estando pendiente de notificar a la parte demandada la tasación de costas y la propuesta de liquidación de intereses, de todo lo cual se desprendía que seguía su curso aunque con evidentes retrasos.

El promotor de la **queja 04/3625** ya se dirigió a esta Institución en Febrero de 2003, dando lugar al expediente de **queja 03/700**, en el que nos dirigimos a la Fiscalía de Cádiz exponiéndole que en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº2 de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) se seguían las Diligencias Previas .../00, iniciadas en Octubre de 2000, respecto de las que, según manifestaba el interesado, habiendo transcurrido 28 meses desde el inicio de las mismas, aún no se había concluido su instrucción ni, por ende, decretado apertura de juicio oral.

En contestación a nuestra petición, desde la Fiscalía de Cádiz se nos envió informe del que se desprendía que con relación a las causas que habían impedido la conclusión de la instrucción del procedimiento, independientemente de la complejidad del mismo así como de los tradicionales que venía arrastrando el Juzgado desde hace bastantes años, con un retraso generalizado en la tramitación y resolución de los procedimientos, habían resultado determinantes las dificultades surgidas a la hora de practicar las diligencias complementarias interesadas por el Ministerio Fiscal, teniendo en cuenta que la mayor parte de ellas consistían en declaraciones testificales por parte de personas que carecían de domicilio conocido, habiéndose librado numerosos exhortos y oficios que no habían dado el resultado perseguido, no obstante lo cual el instructor se había comprometido a practicar dichas diligencias sin demora alguna, a fin de poder concluir en el plazo más breve posible la tramitación de la causa.

A la vista de lo anterior, dimos traslado de dicha información al formulante de la referida queja, comunicándole que, confiando en el avance y conclusión prometidos en un plazo razonable, dábamos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, volvió el interesado a dirigirse a nosotros un año después, solicitando de nuevo nuestra intervención a la vista de que las Diligencias Previas mencionadas seguían sin concluirse, a lo que añadía que no podía ser *“achacable a esta parte pues en ningún momento después de formular la primera queja se ha interferido en la labor instructora con peticiones o recursos, con el fin de agilizar al máximo el fin de la instrucción”*.

El interesado volvía a hacer constar que su situación personal ante la prolongada incertidumbre era deplorable y la económica de absoluta precariedad, situación que se iba agravando hasta extremos insostenibles con el ya cuantioso tiempo transcurrido, que se aproximaba a los cuatro años desde que las referidas Diligencias Previas fueran incoadas.

Obviamente, volvimos a admitir su queja y a solicitar el preceptivo informe de la Fiscalía de Cádiz, desprendiéndose del que nos remitió que pese a que se había pretendido impulsar el procedimiento desde entonces, los problemas habían seguido surgiendo a la hora de localizar a las personas con las que debían entenderse las diligencias complementarias solicitadas por el Ministerio Fiscal, pero que actualmente no restaba por practicar ninguna diligencia de instrucción al haberse completado, no sin numerosas dificultades, la totalidad de las que fueron solicitadas, por lo que la nueva remisión de las actuaciones al Ministerio Público se encontraba exclusivamente pendiente de la práctica de determinadas diligencias de transcripción de cintas, al no haber sido realizada por el órgano judicial que incoó inicialmente las diligencias, distinto del actual, pese a haberlo acordado el primero.

2.1.2. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla.

Decíamos al comienzo de este epígrafe, al comentar las principales novedades en materia legislativa y procesal, que al analizar las quejas relativas a retrasos experimentados en los órganos de este orden jurisdiccional nos extenderíamos algo más reseñando, siquiera

brevemente, las modificaciones legislativas operadas en la jurisdicción contencioso-administrativa por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre, con el objeto de empezar a calibrar si las mismas podrán en un futuro revertir en un mejor funcionamiento de la misma.

En lo que respecta a la modificación del sistema competencial, se le otorga un mayor protagonismo al procedimiento abreviado, aumentando por un lado la cuantía –cuestiones que no superen los 13.000 – y determinando este procedimiento para conocer y resolver la materia de extranjería, aunque hay expertos juristas que, no sin razón, claman porque la reforma, en contra de lo que en principio se pretende, termina recargando la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia; inclusive hay materias, como determinadas disposiciones específicas en materia de Seguridad Social, que pasan a ser competencia del orden contencioso-administrativo en lugar del social.

No obstante, el simple hecho de que los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo pasen a ser competentes en materia de extranjería ya debería redundar positivamente en orden a la descongestión de las Salas, ya que, como ejemplo, en la de Sevilla esta materia representaba en torno al 40% de los asuntos ingresados.

Mientras tanto, las Salas, que permanecen colapsadas desde hace años debido, en principio, a la ingente cantidad de asuntos que tramitan frente a los escasos medios, principalmente personales, de que disponen, han sido siempre caballo de batalla en nuestros Informes, unos años con mayor intensidad que otros, y lo continúa siendo en el ejercicio al que éste se refiere, igualmente abundante en cuanto al número y significación de las quejas recibidas en relación con todas ellas, tanto con la que tiene sede en Sevilla, como con las ubicadas en Granada y Málaga.

Mencionada el pasado año y finalizada éste, en la **queja 03/4224** el interesado nos exponía que solicitó a la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, mediante escrito que tuvo entrada en Registro en Julio de 2001, la extensión de los efectos de la sentencia recaída en un Recurso del año 1994 seguido ante la Sección 3ª, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Pese a que habían transcurrido más de dos años desde entonces, el interesado aseguraba no haber recibido en todo ese tiempo noticia alguna al respecto, por lo que sólo sabía, tras haberse interesado personalmente ya que nada le habían notificado, que el asunto se seguía ante la Sección 6ª con el correspondiente número de autos del año 2001.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que al haberse formulado nada menos que 25.000 solicitudes de extensión a efectos de la sentencia dictada, estaban éstas siendo tramitadas y resueltas por personal de refuerzo, y aproximadamente 21.000 de ellas estaban aún pendientes de incoar y tramitar, por lo que *“en ningún caso se puede prever cuándo será resuelta”* la que nos ocupaba, que -decía la Fiscalía- *“habrá de aguardar a su correspondiente turno”*, recordándonos que *“no es necesario, por lo demás, insistir en el endémico retraso que se padece en el Tribunal y más concre-*

---

---

tamente en la Sección Tercera”, del que, desafortunadamente, tenemos en esta Institución cumplida cuenta.

También apuntado el año precedente pero igualmente incompleto, el expediente tramitado con la **queja 03/4860**, cuyo promotor, al objeto de conseguir un resarcimiento por los perjuicios que le ocasionó el hecho de haber contraído una enfermedad durante la prestación del Servicio Militar en 1992, interpuso en 1995, tras agotar oportunamente la vía administrativa, Recurso Contencioso-Administrativo ante la Sala de Sevilla.

En dicho procedimiento, que, como ya hemos dicho, se había iniciado en su fase administrativa hacía ya más de diez años, y tras haber tenido que sufrir el extravío por parte del Ministerio de Defensa del expediente administrativo, la Sala dictó sentencia el 16 de Junio de 1998. En su fallo reconoció *“el derecho del actor a la indemnización que reglamentariamente le corresponda, en función del encuadramiento de la enfermedad que padece en los anexos del Real Decreto 1234/90, a realizar en ejecución de sentencia”*.

A pesar del tiempo transcurrido, y de haber solicitado reiteradas veces que se ejecutara la sentencia en los términos expresados, ésta permanecía inejecutada en el momento en que presentó la queja, siendo ése el motivo por el que se decidiera a formularla.

Pues bien, por el informe que nos remitió la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla pudimos saber que el 29-11-99 el Ministerio de Defensa solicitó la aclaración del fallo, lo que se llevó a efecto en auto de 5-12-99, no constando haber sido notificado tal auto al Abogado del Estado.

Que instada por el recurrente la ejecución en 17-11-99 el Tribunal interesó tal ejecución por parte del Ministerio de Defensa en 19-3-2002, que en 13-5-2002 comunicó no tener conocimiento del auto aclaratorio antes aludido; que en 23-5-2002 se acordó notificar dicho auto al Abogado del Estado, lo que se llevó a efecto en 16-7-2002; que el 7-10-2003 se requirió al interesado para que manifestase si se había ejecutado la Sentencia, lo que fue notificado en 12-6-2003, manifestando en 24-6-2003 que la sentencia aún no se había ejecutado; que el 3-7-2003 volvió a interesarse la ejecución de la sentencia al Ministerio de Defensa, interesando informe y remisión de certificación de los acuerdos adoptados al respecto; finalizando el informe indicando que no se había recibido contestación del Ministerio de Defensa, a la vista de lo cual, y por la implicación de un órgano estatal como es el citado Ministerio, decidimos solicitar la colaboración institucional del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, quien nos comunicó la admisión a trámite de la queja, sin que aún se nos haya informado sobre la resolución de la misma.

La formulante de la **queja 03/4413** nos decía que con origen en sendas intervenciones quirúrgicas sufridas por la misma en los años 1996 y 1999, de las que derivó, a causa de las negligencias médicas presuntamente cometidas en su transcurso, la correspondiente reclamación frente a la administración sanitaria, se seguía ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía Recurso interpuesto en el año 2000, del que nada sabía, pese a los más de tres años transcurridos desde

su interposición, al día en que se decidió a formular la queja, ya que *“mis abogados, así como la misma procuradora, dicen no recibir noticias al respecto”* -aseguraba-.

En el lacónico informe que al respecto nos fue remitido sólo se nos decía que la Sala de Granada tenía pendientes numerosos recursos, incluso con fecha preferente al que nos ocupaba –que databa, recordémoslo, de cuatro años atrás-, no obstante lo cual se nos aseguraba que *“durante el presente mes de Febrero se le va a señalar período de prueba a dicho recurso.”*.

La reclamante en la **queja 04/970** también lo era de responsabilidad patrimonial de la Administración por presunta negligencia médica cometida en la persona de su hija, a consecuencia de la cual le había quedado una minusvalía del noventa y cinco por ciento, lo que derivó en el recurso contencioso-administrativo nº .../97 seguido a su instancia y contra el Servicio Andaluz de Salud ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Sede de Sevilla, recurso que fue admitido a trámite mediante providencia de 13 de Junio de 1997, fecha en la que se reclamó el expediente administrativo, aunque hasta por proveído de fecha 4 de Junio de 1999 no se confirió traslado a su representación procesal para formular demanda, trámite que se evacuó el 7 de Julio de 1999.

La contestación a la demanda se produjo el 30 de Septiembre de 1999 y por Auto de 13 de Diciembre de 1999 se acordó admitir el recurso a prueba. Hasta el mes de Julio de 2000 no se produjo el nombramiento de peritos, y no fue sino mediante providencia de 24 de Septiembre de 2001 que se dispuso la citación de los peritos designados para aceptación del cargo, pero desde entonces no había vuelto la interesada a tener noticia del asunto que, como puede comprobarse, se mantenía irresoluto siete años después de que se iniciara.

Admitida la queja por razones obvias, el informe del Ministerio Fiscal fue, sin embargo, decepcionante, por cuanto que tras darnos cuenta de lo acaecido desde entonces resultaba que se estaba todavía como al principio, ya que todo el tiempo invertido se había empleado en convocar a los peritos médicos, que habían ido renunciando sucesivamente por diversas causas, siendo el último proveído de finales del 2003 acordando oficiar nuevamente al Colegio de Médicos para que remitieran nueva lista de médicos especialistas, oficio librado pero que no constaba cumplimentado.

Como quiera que se trataba de una de las Salas de lo Contencioso-Administrativo con retrasos que nos atreveríamos a calificar de cuasi seculares, y, además, en esos precisos momentos todo dependía de que el Colegio de Médicos respondiera el oficio que, según nos decía el Ministerio Fiscal, no había sido aún cumplimentado, decidimos que lo más operativo sería que pusiéramos lo anterior en conocimiento de la interesada emplazándola a que volviera a dirigirse a nosotros si el asunto seguía sin experimentar avances una vez transcurrido un tiempo prudencial.

Se planteaba en la **queja 04/1189** el escandaloso retraso sufrido por un expediente que se seguía ante la Sala de Sevilla de lo Contencioso-Administrativo toda vez que resultaba

que la sentencia estaba pendiente de dictado, sin necesidad de trámite previo alguno, desde Julio de 2003 y estábamos ya en Mayo de 2004.

La contestación de la Fiscalía de Sevilla, ante la que fue admitida conforme a las previsiones del artículo 15 de nuestra ley reguladora, no distaba mucho de lo que, desafortunadamente, pudiera esperarse al reconocer el Fiscal que *“la queja de D<sup>a</sup>. ... parece en lo sustancial veraz y fundada, pues el problema carece de complejidad técnica y es exiguo el material probatorio a valorar. No obstante, y como contestación relativa a las causas del retraso, debe indicarse que es conocida la notoria acumulación de asuntos pendientes en las salas de este órgano jurisdiccional, lo que ha determinado que se haya establecido un plan de refuerzo que ha afectado también a la Sección 3<sup>a</sup> de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA con sede en Sevilla.*

*Intervienen en este plan hasta 10 magistrados para tratar de mitigar tales dilaciones, que afectan a más de 5.000 recursos pendientes en esa sección, procedimientos que en general se resuelven por el orden cronológico de entrada en el Tribunal.”.*

Fue esto último lo que nos movió a pensar que, con los lógicos ajustes dada la grave situación descrita, tanto este asunto, al igual que el resto de los que se seguían en la misma Sección y, en general en la Sala, se podrían encontrar en vías de una próxima solución, al aplicársele ese plan de refuerzo del que nos hablaba el Ilmo. Sr. Fiscal Jefe.

A instancia de la interesada en la **queja 04/2193** y frente a la Consejería de Medio Ambiente se seguía ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Málaga el Recurso Contencioso-Administrativo nº ..../98.

En dicho Recurso, y tras la correspondiente tramitación, la representación de la interesada efectuó, tras ser requerida para ello mediante Providencia de la Sala de fecha 5 de Abril de 2002, escrito de conclusiones y resumen de pruebas, presentado en fecha 19 del mismo mes y año. Pese a haber concluido toda la fase previa al dictado de la sentencia, habían transcurrido dos años desde entonces, y seis desde que se interpuso el Recurso, sin que aún se hubiera dictado la misma, debido a lo cual aseguraba la interesada que incluso estaba paralizado y bloqueado el desarrollo urbanístico de una Unidad de Actuación del Ayuntamiento malagueño donde la interesada residía.

A la vista de lo anterior procedimos a la admisión de la queja aunque a nadie podía escapar que estábamos frente a una de las Salas de lo Contencioso-Administrativo con mayores retrasos de todas las andaluzas debido a la enorme litigiosidad que genera la variadísima problemática urbanística existente en la Costa del Sol, por lo que no nos sorprendió que el Ministerio Público terminara reconociendo en su informe que desde el 11 de Diciembre de 2003, en que se tuvo por personada y parte a la procuradora de la interesada, no había habido ulterior actuación.

Inconclusa su tramitación puesto que se planteó el último mes de este ejercicio, nos exponía la interesada en la **queja 04/4058** que ante la Sala de lo Contencioso-

Administrativo en Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se seguía el Recurso Contencioso-Administrativo nº .../99, por medio del que se pretendía la impugnación del concurso-oposición para cubrir plazas vacantes de Diplomados Universitarios en Enfermería/Ayudantes Técnicos Sanitarios de Atención Primaria y Áreas Dependientes del Servicio Andaluz de Salud, convocada por resolución de fecha 26 de Noviembre de 1998, siendo la interesada una de las recurrentes, en unión de otros quince afectados más.

Pese a que habían transcurrido más de cinco años desde la interposición del Recurso, el mismo se hallaba aún irresoluto, lo que en palabras de nuestra remitente le estaba causando notables perjuicios profesionales que podrían llegar a ser irreparables, ya que estaba perdiendo la oportunidad de acceder a determinados puestos de gestión, pese a reunir los requisitos exigidos para ello, al no tener adjudicada plaza fija como enfermera en el sistema andaluz de salud por estar a la espera de que se resuelva el referido recurso.

Sobre el resultado de nuestras gestiones, recién comenzadas como decíamos antes, informaremos, en su caso, el próximo año.

### 2.1.3. Otras sedes judiciales conflictivas.

No pretende este apartado ser exhaustivo en cuanto a la relación de sedes judiciales en particular, sino, bien al contrario, ante tantas quejas afectantes a otros tantos pero diversos –queremos decir, no coincidentes–órganos judiciales, hemos optado por destacar las que nos han parecido más llamativas, sin que ello signifique ni que estén todas las que son, ni que las que están sean necesariamente más importantes que las que no se mencionan por simples razones de espacio.

Uno de los casos de retrasos sin cuento que nos ha resultado más llamativo durante el ejercicio que se comenta, donde se nos ha planteado repetidamente, es que los Juzgados señalen actuaciones a tan largo plazo que pueden alcanzar el semestre e incluso a más de un año *vista*.

Así, en la **queja 03/4397**, finalizada durante el presente ejercicio, nos exponía el interesado que ante el incumplimiento de la obligación de pago de la renta pactada por parte de la entidad arrendataria a la que había arrendado un inmueble de su propiedad se vio obligado a interponer demanda de desahucio por falta de pago y reclamación de rentas contra la misma, lo que dio lugar a la formación de los autos nº .../03 seguidos ante el Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Granada, que con fecha 25 de Julio de 2004 había sido admitida a trámite la demanda y dado traslado de la misma a la demandada para su contestación, sin que se hubiera vuelto a tener noticia del asunto hasta que a finales del mes de Octubre se le había notificado Providencia señalándose la comparecencia previa al juicio para el próximo día 6 de Abril de 2004, es decir, para dentro de seis meses.

Se había señalado vista, pues, para diez meses después de haberse interpuesto la demanda, por lo que no quería el interesado ni imaginarse para cuándo se fijaría fecha para juicio,

---

---

lo que, además de ocasionarle un serio perjuicio económico dadas las circunstancias, suponía una manifiesta infracción de su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Pese a que si el juicio ya estaba señalado así seguiría, sin que fuera a producirse un adelantamiento de la fecha porque nosotros interviniéramos, ya que debíamos suponer que igual de retrasados irían todos los procedimientos, no por ello íbamos a dejar de admitir la queja, antes bien, era imprescindible hacerlo para, al menos, dejar testimonio de tan desastroso funcionamiento judicial -en este caso además, como no suele ser habitual, de un juzgado capitalino- en nuestro próximo futuro Informe Anual, como, en efecto, estamos haciendo ahora.

Pues bien, el informe que nos envió la Fiscalía, que no fue otro que el que a su vez le envió a aquélla la titular del Juzgado, se limitaba a reseñar punto por punto lo que ya hemos reseñado: confirmaba que se había efectuado el señalamiento a seis meses vista, y simplemente argumentaba que ello era debido "*al cúmulo de señalamientos que soporta el Juzgado*".

Nuestra intervención con motivo del retraso padecido en la **queja 04/337** estaba igualmente condenada al fracaso, toda vez que desde un principio sabíamos que se ya había fijado la fecha del señalamiento de una audiencia previa en un Procedimiento Ordinario seguido ante el Juzgado de Primera Instancia nº 7 de Málaga, que en el mes de Septiembre de 2003 había notificado la admisión a trámite de la demanda y comunicado que se daba traslado de la misma a la empresa demandada, para su correspondiente contestación.

Cuál no fue la sorpresa del interesado cuando por medio de Providencia de fecha 27 de Octubre de 2003 se le comunicó que habiendo sido ya contestada la demanda en tiempo y forma, se señalaba para la celebración de la audiencia previa el próximo día 16 de Junio de 2004, es decir, ocho meses después, retraso que no era superable al encontrarse ya señalado, no obstante lo cual procedimos a la admisión de la queja puesto que, cuando menos, debía de quedar constancia-denuncia de tan escandalosa situación.

Pues bien, el Fiscal se limitó a ratificar la cuestión denunciada por medio del informe elaborado al efecto por la titular del Juzgado, que línea a línea nos contaba todos los actos procesales efectuados, que no habían sido otros que los habituales, sin que, ni por asomo, supusieran una explicación del escandaloso retraso que soportaba el Juzgado ni argumentara razón alguna para su existencia.

Una vez más, la admisión de una reclamación -**queja 04/1369**- nos serviría, tras haber confirmado su realidad, para denunciar una situación, que no para solucionar el problema que se nos planteaba en la misma, como ocurría en los supuestos anteriores. Éste era el caso que se nos ponía de manifiesto en el presente expediente, el retraso padecido por un procedimiento seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Málaga como Procedimiento Abreviado nº .../03, en el que la única actuación procesal habida hasta el momento en que se formuló la queja era la de requerir al actor para que ratificara la demanda y notificar el señalamiento del juicio para el 28 de Octubre de 2005, es decir, para dentro de año y medio.

Como en los casos anteriores, pese a ser obvio que si ya estaba señalado no lo iban a adelantar por nuestra intervención, nuestra intención era que se nos confirmara dándonos la oportunidad de denunciar en nuestro Informe Anual tan escandaloso retraso, ya que, como le decíamos al Fiscal, no era de extrañar que nuestro remitente se preguntara de qué manera concuerda lo anterior con las previsiones constitucionales del artículo 24 de la Constitución respecto del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Pues bien, el Ministerio Fiscal nos remitió un angustiado informe del titular del Juzgado en cuestión en el que como cuestión previa señalaba que en el concreto extremo del señalamiento de la vista para el mes de Octubre del año que viene, ya que los demás aspectos del debate eran jurisdiccionales –cuestión en la que estábamos perfectamente de acuerdo-, destacaba que la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre, había provocado un incremento considerable de los asuntos de competencia de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en materias que antes eran de la de las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia, y en el concreto asunto al que la presente queja se refiere, al pasar de 3.000 a 13.000 en cuanto al límite cuantitativo superior para la incoación de los procedimientos abreviados, que requieren de la celebración de vista, a ello era debido que se hubiera saturado o incluso colapsado el funcionamiento de ese órgano jurisdiccional, al igual que había ocurrido en los otros tres juzgados, cuestión de la que, según nos aseguraba, se habían ocupado en distintas ocasiones la Junta de Jueces y el Decanato, con el resultado del reciente anuncio de la creación de un nuevo Juzgado, el nº 5, pues había señalamientos incluso para el año 2006 en los cuatro juzgados actualmente existentes, haciéndose ellos por su orden excepto en las materias de extranjería (por su urgencia).

No obstante, en las propias providencias de señalamiento se venía consignando desde hacía algún tiempo la posibilidad de adelantamiento de los juicios caso de producirse desistimientos y otras causas de extinción, como sucede a veces en procesos de la misma naturaleza.

Hemos efectuado ya sendas referencias a las modificaciones establecidas por la Ley Orgánica 19/2003, y si cuando nos ocupábamos de las Salas de lo Contencioso-Administrativo decíamos que la elevación de las cuantías y el conocimiento en Procedimiento Abreviado de la materia de extranjería determinaría la descongestión de las Salas, ahora nos vemos obligados a decir que, por la fuerza de las cosas, del mismo modo supondrá la saturación de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

En el caso concreto que nos ocupa, la única esperanza se traducía en esa anunciada creación de un quinto juzgado que confiamos en que suavice la saturación a que se ha llegado debido a las modificaciones procesales operadas sin previsión material alguna, como se deduce de lo ocurrido.

*A uña de caballo* porque el espacio nos apremia, señalar sólo algunos casos más de extraordinarias dilaciones, como el experimentado en la **queja 04/2123**, afectante al Juzgado de Primera Instancia nº1 de Granada, ante el que se seguía Procedimiento de Desahucio nº .../2003, en el que se dictó sentencia con fecha 14 de Mayo de 2003 disponiendo la resolución del contrato de arrendamiento y, pese al tiempo transcurrido, aún

---

---

habiéndose dictado providencia acordando el lanzamiento de la demanda, la sentencia seguía pendiente de ejecución un año después debido, según se nos informó, a errores en las notificaciones.

En la **queja 04/2138** la compareciente exponía que en Septiembre de 2003 formuló demanda en solicitud de adopción de medidas cautelares, conforme a los artículos 730 y 770-6ª de la Ley de Enjuiciamiento Civil, respecto de su menor hija, correspondiendo al Juzgado de Primera Instancia nº6 de Sevilla, sin que a pesar del tiempo transcurrido no se hubieran resuelto las medidas cautelares interesadas a pesar de la urgencia del asunto dada la mala relación de la pareja y la existencia de una niña de corta edad.

La Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla nos informó sobre la causa del retraso en la tramitación del expediente, que no era otra que la ignorancia sobre el domicilio del demandado, que impidió su citación por vía ordinaria. Por fin se le pudo citar, pero llegado ese día, dado que no había designado abogado se suspendieron las actuaciones con el consentimiento de la parte actora y se citó de nuevo para la comparecencia de las partes para una nueva fecha en la que suponíamos ya habría tenido lugar dicho acto procesal.

Se refería la **queja 04/2477** a un Juicio Ordinario de Menor Cuantía seguido ante el Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Ayamonte en el que pese a que la demanda se presentó en Junio de 2001 y que, por tanto, habían transcurrido tres años desde entonces, el interesado aseguraba que ni tan siquiera se adivinaba el final del procedimiento judicial en el que se encontraba inmerso, lo que le estaba ocasionando serios perjuicios.

Conforme a la información que pudimos recabar una vez admitida la queja, al retraso habido se unían varios factores que podían explicarlo, tales como la propia complejidad del asunto, la existencia de tres codemandados y las dificultades habidas para notificar la demanda a dos de ellos, el planteamiento de una declinatoria por incompetencia territorial y, por último, las cuestiones que se habían llegado a plantear como la de la acumulación de otros procesos.

En la **queja 04/2611**, agudizada, a buen seguro, debido a las penosas circunstancias de que traía causa el mismo –la muerte de su hijo en accidente de circulación–, nuestro remitente nos transmitía su desesperación por el presunto retraso que afectaba al procedimiento judicial, incoado con fecha 30 de Marzo de 2003 a raíz del mencionado accidente, seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 4 de los de Cádiz como Diligencias Previas nº .../03, toda vez que había transcurrido año y medio desde su inicio sin que se tuviera noticia de su final.

Admitida la queja, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que las mencionadas Diligencias se transformaron en Procedimiento Abreviado del Juzgado de lo Penal nº 4 de Cádiz, en el que se señaló fecha para la vista oral el pasado 28 de Octubre, celebrándose el mismo y estando a la espera de conocer la sentencia dictada.

En la **queja 04/3010** nos decía el interesado que el 21 de Noviembre de 2003 presentó demanda ante el Juzgado de lo Social nº1 de Jerez de la Frontera, Declarativa de Derechos

nº .../2003, contra el Servicio Andaluz de Salud. Mediante providencia de 26 de Noviembre de 2003, fue admitida a trámite pero “*dado el cúmulo de asuntos existentes en trámite en este juzgado*”, quedó pendiente de señalamiento, al parecer, “*sine die*”. Habían transcurrido 9 meses desde entonces y la dilación indebida parecía haberse convertido en estancamiento: todo seguía igual, según el compareciente.

Admitida a trámite la queja, nos decía la propia titular del Juzgado a través del informe que nos remitió la Fiscalía de Cádiz que a finales del mes de Septiembre existían 830 demandas pendientes de resolver, habiéndose tramitado durante el año 2003 1082 asuntos, dictado 500 sentencias, y habiendo entrado en lo que llevamos de año 913 asuntos y dictado 354 sentencias.

Por otra parte, las demandas se señalaban por orden de entrada, aunque se daba preferencia a aquellos asuntos que la propia Ley de Procedimiento Laboral define como preferentes y urgentes, dándose prioridad a los despidos. A mayor abundamiento, la titular del Juzgado había estado de baja laboral por maternidad desde Junio hasta fecha reciente, y el del nº 2, que hasta entonces era el que sustituía por prórroga de jurisdicción, se jubiló en la misma fecha, por lo que se nombró a una jueza sustituta que desde el mes de Julio hasta el de Septiembre había estado haciéndose cargo de ambos juzgados.

La situación era, como puede verse, para llevarla al Informe Anual, por mucho que fuera disculpable el retraso en el señalamiento del asunto de nuestro remitente, que por cierto se señaló con el escandaloso (que escandaloso es aunque no existan “culpables” materiales sino graves problemas estructurales) retraso de catorce meses.

En la **queja 04/3297** la interesada nos exponía que en virtud de denuncia formulada en Enero de 2002 contra el que fue su marido, se incoaron por el Juzgado de Instrucción nº 3 de Dos Hermanas las Diligencias Previas nº .../02 por presuntos delitos de violencia habitual, lesiones, agresión sexual y amenazas.

Dichas Diligencias Previas se transformaron en PROA y tras una serie de vicisitudes procesales, incluido el desistimiento de la Letrada primitivamente designada por nuestra remitente y la designación de una nueva, y encontrándonos ya en el año 2003, el Ministerio Fiscal formuló recurso de reforma contra un nuevo auto de PROA por considerar que el procedimiento adecuado para enjuiciar los presuntos delitos cometidos no era el Procedimiento Abreviado sino el Sumario ordinario.

No fue hasta el 6 de Febrero del año 2004 cuando se acordó la incoación de Sumario y desde entonces la interesada aseguraba no haber vuelto a recibir noticia alguna respecto a que el procedimiento en cuestión hubiera experimentado algún avance, resultando que habían transcurrido más de dos años y medio desde que se iniciaran las primeras diligencias penales a raíz de su denuncia sin que se hubiera celebrado aún juicio alguno, algo inaudito –en opinión de nuestra remitente–, máximo cuando se trataba de un caso de violencia de género.

Sin embargo, en esta ocasión bastaba con leer el extenso informe del Fiscal para hacernos idea de todas y cada una de las actuaciones judiciales habidas no ya sólo por parte del Juzgado instructor sino de la Audiencia Provincial a la que habían ido a parar todos los recursos que, legítima pero, en su caso, temerariamente (eso lo debía decidir la autoridad judicial) interponían las partes constantemente. Precisamente el informe concluía estableciendo que *“en la actualidad la conclusión del sumario pende únicamente de la resolución por parte de la Audiencia de los numerosos recursos de apelación presentados, sin que sea ésta y no otra la causa de que el mismo no esté aún finalizado”*.

#### 2.1.4. Supuestos de indefensión.

Hemos querido, en esta ocasión, finalizar este epígrafe mencionando diversos expedientes tramitados conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra Ley reguladora cuyo matiz diferenciador estriba en que, a pesar de que los hechos que dieron lugar a los mismos gravitaban sobre supuestos de indefensión, nuestra actividad no podía ya ir dirigida a instar la superación de alguna irregularidad detectada durante la tramitación del procedimiento judicial en presencia, como pudiera ser una dilación indebida en la que nuestra intervención podría suponer la reanudación de la actividad judicial, sino a ponerla de manifiesto pese a que ya no fuera posible hacer nada para superarla, como mera denuncia que, cuando menos, pudiera servir para evitar que pudiera volver a suceder en un futuro.

Comenzado el año anterior pero finalizado en el ejercicio al que se refiere el presente Informe, en el expediente de **queja 03/3426** se nos planteaba un caso en el que, a mayor abundamiento, se ponía de manifiesto cómo pueden afectar negativamente a un menor dentro de un enconado proceso de separación matrimonial, determinadas disfunciones detectadas durante la sustanciación del mismo.

De ello nos puede dar una idea exacta el contenido del escrito que, como petición de informe, y conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra Ley reguladora en lo que al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía se refiere, enviamos al Ministerio Fiscal, cuya trascripción literal realizamos a continuación:

*“Ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Purchena (Almería) se ha seguido el procedimiento de Medidas Provisionales Previas a la demanda de separación matrimonial entre la interesada y su esposo D. ..., bajo el número de Autos .../03 y .../03 (Acumulados).*

*El objeto principal de las medidas no era otro que las que pudieran corresponder al recién nacido hijo del matrimonio, que actualmente cuenta con cuatro meses de vida y en el momento en que se celebró la vista, el 29 de Julio pasado, no llegaba ni a dos.*

*Sin más preámbulos, nos expone la interesada que una vez celebrada la vista se dictó Auto acordando las correspondientes Medidas, que no le ha sido notificado hasta el próximo pasado mes de Septiembre, siendo la que, a los efectos del presente expediente, nos interesa del siguiente tenor literal:*

«Atribuir a la madre la guardia y custodia del menor, obligar al padre a pasar una pensión alimenticia de 150 euros, y conceder a éste, hasta tanto se celebre la vista, el derecho a ver al recién nacido los fines de semana alternos desde las 20 horas del viernes a las 20 horas del domingo.».

*Ése es el contenido de la Parte Dispositiva del Auto, pero aunque en la misma no se dice más que lo transcrito -es decir, que el padre se puede llevar a un lactante recién nacido todo un fin de semana de cada dos, ya que aunque se emplee la palabra “ver”, para ello no sería necesario tan amplio horario, luego, por fuerza ha de estar refiriéndose a un régimen de estancia-, en el Tercero de los Fundamentos de Derecho previos sí que se matiza, siendo lo recogido en el mismo del siguiente tenor literal:*

«En lo referente al régimen de visitas del progenitor no custodio, el padre, por aplicación de lo que se establece en el artículo 103, y teniendo en cuenta el mayor interés del menor, recién nacido que necesita ser alimentado por la madre, se concede al padre su visita, los fines de semana alternos desde las 20 horas del viernes hasta las 20 horas del domingo, debiendo entregar el menor a su madre para amamantarlo cada tres horas, y debiendo igualmente pernoctar el menor con su madre».

*Es decir, que cada tres horas -no cada dos, cada cuatro o cada período de tiempo, variable como es lógico, en que tenga el lactante necesidad de ser amamantado- tiene el padre que desplazarse al domicilio de la madre para entregarle al menor -¿o ha de ser al contrario?-, así como entregárselo de nuevo la noche del viernes y la del sábado para que pernocte con ella.*

*Que ambos progenitores tengan su domicilio establecido en dos localidades distintas (una en ... y otro en ...), aunque sea una cuestión circunstancial no es sino un elemento más a añadir a la, en principio, incomprensible resolución.*

*Obviamente, si cualquiera de los dos progenitores exigiera el cumplimiento estricto de lo judicialmente dispuesto -para lo que ambos están perfectamente legitimados-, no hace falta afirmar que el que más perdería es el menor; quien, además de tener que estar todo el fin de semana de un lado para otro, se tendría que alimentar a golpe de reloj.*

*Podría no ser ajeno a la sucedido el hecho de que, si cierto es lo que asegura nuestra remitente, pese a que se trataba de un menor -y nunca mejor dicho, un recién nacido-, no se personara en la vista el Ministerio Fiscal, quien, a requerimiento del Juzgado, envió un escueto fax de puro trámite -lo decimos por la inexistencia de aportación personal alguna al caso concreto, bien explicando el motivo de su palmaria oposición a las medidas solicitadas tanto por una como por la otra parte, bien aportando alguna alternativa a las mismas-, puesto que su contenido era del tenor literal siguiente: “Que se opone a lo solicitado en las mismas sin perjuicio de lo que posteriormente pueda resultar de las pruebas practicadas en el acto del juicio”.*

*Nada más lejos de nuestro ánimo que cuestionar las resoluciones que adoptan los Jueces y Tribunales de Justicia, pero la singularidad del caso, principalmente debi-*

---

---

*do a la directa implicación en el mismo de un menor de tan corta edad al que se expondría a unos avatares difícilmente comprensibles, así como la escasa operatividad que parece haber tenido en este extraño caso la obligada intervención del Ministerio Fiscal, nos ha impelido a someter los hechos que nos exponen a su consideración a los efectos que procedan.”.*

Desafortunadamente, el informe del Ministerio Fiscal, en lo que al contenido de la, cuando menos, singularísima resolución judicial, nada comentaba excepto informarnos de que la misma *“fue objeto de incidente de nulidad de actuaciones, que mediante la oportuna providencia dictada no fue admitido por no estar previsto en los artículos 238 y 240 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y que frente a la indicada providencia fue interpuesto recurso de reposición que no fue estimado por el oportuno auto que lo resolvió, por lo cual el auto es firme, al no haber recurso alguno contra el mismo.”.*

Pero, en parte, se entendía que así se pronunciara la Fiscalía, pues tampoco ella puede hacer nada frente a resoluciones judiciales firmes, por muy desacertadas que éstas pudieran ser, aunque se nos ocurría que podría haberse mostrado más activa, ya que no lo hizo en su momento, en cuanto a instar del Juzgado la modificación de estas –permítasenos ya decirlo sin ambages- irracionales medidas.

Sí que nos proporcionó el Ministerio Público abundantes explicaciones sobre la inasistencia del Fiscal adscrito al órgano judicial afectado por la queja, quien, como antes dijimos, se limitó a oponerse mediante “fax” a las medidas solicitadas, que si bien eran perfectamente comprensibles –las carencias alcanzan a casi todas las instituciones- no por ello podían ser ni compatibles ni disculpables.

Las explicaciones se centraban en que el Juzgado en cuestión pertenece a la demarcación territorial de la Adscripción Permanente de Huércal-Overa, que está servida por dos Fiscales, y que, al parecer, en la fecha en que se celebró la vista uno de los dos se encontraba de vacaciones reglamentarias, por lo que el otro hubo de atender todos los servicios concentrados en ese día, incluidos los del orden penal, teniendo que optar por efectuar su dictamen en este caso de la manera en que lo hizo.

Concluía -extensamente- su informe el Ministerio Público asegurando que *“no es fácil a estas alturas determinar cual habría sido la petición del Ministerio Fiscal en caso de haber asistido en persona a la vista señalada, e imposible valorar la repercusión que su intervención hubiera tenido en la resolución judicial -que, en cualquier caso, es recurrible-, pero sí es preciso hacer constar la imposibilidad de que los Fiscales intervengan absolutamente en todas las diligencias, juicios, comparecencias, vista y diversas otras actuaciones para las que es citado en tanto se mantengan las plantillas actualmente existentes y especialmente las de algunas Adscripciones Permanentes, por lo que necesariamente algunas de tales intervenciones tienen que ser sustituidas -como sucedió en este caso- con remisión de escritos que en el momento de su envío sólo pueden exponer un contenido genérico que se hace depender del resultado de las pruebas y diligencias practicadas en la comparecencia o vista correspondiente.”.*

Sin embargo, aun aceptando lo anterior, no nos constaba que la Fiscalía, una vez hubo tenido conocimiento de esas “pruebas y diligencias practicadas en la vista” hubiera interesado nada, ni impugnado la extraña resolución, ni que se hubiera unido al recurso que presentó contra la misma la parte. ¿Se hubiera desestimado el recurso, como nos informaba el propio Ministerio Fiscal que ocurrió, si también éste se hubiera opuesto? Probablemente no, y si así hubiera sido, entonces sí que nada tendríamos que reprocharle, pero el caso es que no había sido así, y si bien podíamos comprender las dificultades materiales sobre las que nos informaban, lo que no podíamos hacer es disculparlas sin más, pues, en última instancia, quien no tiene culpa alguna de estas carencias es el justiciable, y menos aún, como ocurría en este caso, el lactante involuntario protagonista del mismo.

Aunque ya no existía posibilidad alguna de que el problema que la interesada nos planteaba en la **queja 04/1078** pudiera ser superado, era aquél de la suficiente entidad, máxime en unos momentos en que el tema del que traía causa -la violencia doméstica- está, desgraciadamente, siendo objeto de la máxima atención, como para solicitar de la Fiscalía la confirmación de los hechos denunciados.

Se trataba de una mujer objeto de malos tratos por parte de su marido, cuya denuncia al respecto dio lugar a la incoación de las correspondientes Diligencias Previas y, posteriormente, de un Juicio de Faltas seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 2 de Puerto Real, en el transcurso de cuya celebración el Ministerio Fiscal solicitó el archivo por entender prescrita la falta objeto del procedimiento.

Teniendo en cuenta que la denuncia de la interesada se formuló el 7 de Mayo de 2001, que el auto incoando las Diligencias Previas era de fecha 2 de Julio de 2001 y que el Juicio de Faltas no se celebró hasta el 11 de Marzo de 2004 no era de extrañar que la falta prescribiera, expresándonos la interesada su indignación por lo ocurrido, ya que, a mayor abundamiento, los malos tratos denunciados no constituían un hecho aislado, lo que acreditaba remitiéndonos copia de otra sentencia, en este caso condenatoria para su agresor, dictada en otro procedimiento incoado a raíz de una nueva denuncia que se vio obligada a presentar poco después de la que había tenido tan desafortunado final.

Fue por ello que aunque no existiera posibilidad de que el problema planteado se superara, sí que queríamos que existiera constancia de esta queja, y para ello necesitábamos que quedara confirmado el relato de nuestra remitente por el resultado de la investigación de la Fiscalía, a fin de que cuando menos se adoptaran las medidas oportunas para que no volviera a suceder en unos momentos de tanta alarma social ante los cada vez más graves casos de violencia doméstica.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que, en efecto, la interesada presentó diversas denuncias contra el que era su marido, algunas por agresiones físicas, otras por haber sufrido amenazas o cambiado la cerradura de la casa.

En la que nos ocupa, en efecto también, el día 3 de Abril de 2003 se dictó Auto incoando Juicio de Faltas, exponiéndose en el propio Auto que “*el calendario de señalamientos*

---

---

*del Juzgado se halla cubierto” y que se celebraría el juicio “tan pronto como haya fecha hábil para ello”.*

No se practicó diligencia ni resolución alguna hasta que por Providencia de 22 de Diciembre de 2003, esto es, ocho meses después, se señaló el juicio para el 14 de Enero de 2004, si bien se acordó más tarde la suspensión, señalándose para el 11 de Marzo de siguiente.

En el acto de la vista oral la defensa del denunciado solicitó la aplicación de la prescripción de la falta en base al transcurso del tiempo transcurrido sin actividad judicial, mostrándose conforme el Fiscal por imperativo legal y acordándose por el Juzgado en la sentencia por idéntico motivo.

En palabras del Ministerio Fiscal *“la disfunción producida tiene como causa principal la corta plantilla que presenta el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Puerto Real en relación con los asuntos que tramita, ya que está compuesto, además de Juez y Secretario, por dos oficiales, tres auxiliares y un agente.”.*

Y, como decíamos al principio del comentario, la confirmación de cuanto nos exponía la interesada de nada servía para resolver su caso, pero sí para que, al menos, quedara reflejado en este Informe Anual como exponente de la indefensión que puede suponer para el justiciable una situación que no dependiendo en absoluto de él –los problemas estructurales padecidos por el órgano judicial en cuestión- le impide obtener justicia y permite que una infracción penal quede impune.

Para terminar de ensombrecer el panorama, ni siquiera parecía ser viable la única posibilidad de que la interesada obtuviese una satisfacción a través de la vía de reclamar una indemnización por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, ya que este caso ofrecía la dificultad, quizás insalvable, de efectuar una evaluación económica del daño que esta absolución por prescripción de la falta le podría haber ocasionado, requisito éste –el de la evaluación económica del daño producido- indispensable para dar lugar a la indemnización que al efecto prevé el artículo 121 de la Constitución al disponer que «los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la Ley», ya que «en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado», según establece el artículo 292 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Concluimos con el más singular expediente que pudiera tener que ver con supuestos de indefensión, no ya sólo por su fundamento fáctico sino por el hecho de que, contrariamente a lo que solemos hacer, no diéramos traslado de la queja al Ministerio Fiscal sino al Consejo General del Poder Judicial, por las razones que ahora se explicarán, y para lo que no existe óbice pues a ambas instituciones, y a elección nuestra, nos permite la Ley que regula esta Institución remitir las quejas que afecten al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía.

Nos referimos a la **queja 04/2149**, planteada por un ciudadano cuyo hermano había aparecido muerto en su domicilio y su cadáver en avanzado estado de descomposición (vivía sólo y nadie se había percatado de inmediato de su muerte), quien, en un extenso y muy bien hilvanado relato hacía mención a toda una suerte de (presuntos) despropósitos de que fue objeto, como único familiar directo del fallecido, por parte de quienes formaban parte del Juzgado de Guardia al que correspondió el levantamiento del cadáver, quienes, según nos aseguraba, le pusieron todo tipo de inconvenientes en algo tan ingrato como es la realización de las inevitables pero no por ello menos desagradables gestiones judiciales que hay que realizar tras el fallecimiento de un familiar en tan singulares circunstancias.

Como quiera que lo que el interesado exponía no parecía indicar que debiera ser objeto de investigación por parte de la Fiscalía, toda vez que ni había ya irregularidad que corregir ni dilación que superar, entendimos que sería un caso para dar traslado del mismo al Consejo General del Poder Judicial, al tratarse de cuestiones de comportamiento que, de confirmarse, sólo podrían ser objeto de corrección disciplinaria por parte de dicha institución, y ello con independencia de que, tras la correspondiente investigación, resultara que nuestro remitente careciera en absoluto de razón en cuanto nos exponía y que, por tanto, hubiera sido irreprochable la conducta de los funcionarios judiciales e inapropiada la suya, algo que no podemos exponer aún pues a la fecha en que redactamos este Informe Anual aún no habíamos recibido contestación alguna al respecto.

## ***2.2. Deberes de Colaboración de las Administraciones Públicas con los Tribunales.***

Que es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto es una disposición establecida en el artículo 118 de nuestra Constitución que deviene en obligación que atañe a todos, particulares y entes públicos, pero que para estos últimos supone una imposición reforzada por su condición de servidores de la ciudadanía, cuya actividad ha de estar plenamente sometida a la Ley y al Derecho conforme a lo igualmente dispuesto en el artículo 103.1 del Texto Constitucional.

Es por ello que cuando nos convertimos en receptores de quejas que lo que ponen de manifiesto es la ausencia de ejecución de sentencias recaídas en pleitos que se han sostenido entre particulares y entes públicos, y en los que han sido estos últimos los vencidos y, por ello, condenados bien al pago de una cantidad de dinero, bien a hacer algo, o a estar y pasar por una declaración de derechos, nuestra intervención ha de ser igualmente obligada y dirigida a investigar la causa del incumplimiento y, en su caso, a instarlo, toda vez que la misión que esta Institución tiene encomendada es precisamente la de «iniciar y proseguir, de oficio o a instancia de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Autonómica y de los agentes de ésta, en relación con los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución...».

Así pues, cuando comprobamos que la dilación padecida en un procedimiento judicial en el que la Administración es parte no viene determinada por la ausencia de actividad judicial sino por un cumplimiento defectuoso, tardío, o simplemente inexistente de cualquiera

---

---

de las resoluciones judiciales firmes recaídas en el mismo por parte de la administración pública implicada, tanto si es en el curso del proceso o en la ejecución de lo resuelto, estamos comprometidos a emprender una vía de actuación con la finalidad de tratar de conseguir que la administración incumplidora realice lo que hasta ese momento no ha hecho ni por propia iniciativa ni respondiendo a los requerimientos judiciales que le han sido infructuosamente dirigidos.

Como acostumbramos, y entrando ya en materia, comenzamos analizando los expedientes de queja que ya fueron objeto de análisis en el mismo epígrafe de nuestro pasado Informe Anual, pero que no habían concluido en ese año y lo han hecho en el ejercicio al que el presente Informe se refiere, así como los que aún siguen pendientes de conclusión, que también los hay.

Profusamente comentado el pasado año, y paradigma de la enorme dificultad con que, a veces, puede llegar a enfrentarse un ciudadano cuando de ejecutar una sentencia contra la administración se trata, el caso que nos exponía el promotor de la **queja 03/869**, que cuando se dirigió por primera vez a nosotros nos significaba que un procedimiento ejecutivo iniciado en el año 1998 llevaba casi tres años paralizado a causa de la relación que con el mismo guardaba la Delegación de Huelva de la Consejería de Economía y Hacienda, aunque no fuera ésta ni demandante ni demandada.

El caso era que el promotor del expediente, representante legal de una Agencia de Viajes, había interpuesto en Octubre de 1998 demanda de juicio ejecutivo que dio lugar a los correspondientes autos judiciales que se seguían ante el Juzgado de Primera Instancia nº2 de Ayamonte (Huelva), instados frente a una entidad mercantil. En dicho procedimiento, y en fecha 15 de Enero de 1999, se había procedido a embargar la fianza que la entidad demandada había formalizado mediante póliza de caución suscrita con una compañía de seguros, y que toda agencia de viajes debe depositar ante la Consejería de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía, y ello de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 del Real Decreto de 25 de Marzo de 1988 nº 271/1988 que regula el ejercicio de las actividades de las Agencias de Viajes, y que establece la obligación de constituir y mantener en permanente vigencia una fianza para responder del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la prestación de sus servicios.

La ejecución de dicho embargo se debía llevar a cabo por la Dirección General de Tesorería y Política Financiera de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía. Para ello, en fecha 20 de Marzo de 2000, la Consejería de Turismo y Deporte, les remitió el original del documento del aval, al objeto de hacer efectivo el requerimiento judicial, y tras más de un año de gestiones y escritos a la Consejería de Economía y Hacienda, en el mes de Mayo de 2001 ésta procedió a requerir a la entidad avalista a fin de que procedieran a hacer efectivo el aval, consignando la cantidad de más de nueve millones de las antiguas pesetas en la Caja de Depósitos de la Delegación.

Practicado el mencionado requerimiento en fecha 6 de Julio de 2001, y ante la inactividad de la Administración, se volvió a solicitar la ejecución, a lo que se contestó en el mes

de Marzo de 2002 que no se había podido remitir al procedimiento de apremio la liquidación cursada a la entidad garante del aval “por problemas informáticos”, volviéndose a interesar información sobre el estado del procedimiento una vez transcurrieron unos meses al entender que los problemas informáticos estarían solventados, contestándose en fecha 27 de Septiembre de 2002 en los mismos términos, estableciendo un plazo de una semana para solventar la situación.

Sin embargo, hasta la fecha en que se formuló la queja ante esta Institución nada se había resuelto ni tampoco informado a la parte ejecutante y tampoco al Juzgado sobre este asunto pese a que habían transcurrido casi tres años desde que la Consejería de Turismo y Deporte remitiera el original del documento del aval sin que por la Consejería de Economía y Hacienda se hubiera dado trámite al mismo, e incluso argumentaba nuestro remitente que al objeto de conocer cual era el estado del proceso y por qué motivo se estaba retrasando tanto, su representación jurídica había realizado llamada telefónica al Servicio de Tesorería de la Delegación Provincial de Huelva de la Consejería de Economía y Hacienda siendo atendido -en sus palabras- de forma incorrecta y desconsiderada.

Como quiera que tampoco por parte del Juzgado actuante había obtenido el interesado respuesta alguna, ya que aseguraba haber presentado catorce escritos en el mismo desde que fue requerido de pago y se procedió a embargar al ejecutado interesando la ejecución, incluso con los apercibimientos legales al efecto, y ningún resultado se había obtenido con ello tampoco por parte del Juzgador, decidimos admitir la queja simultaneando la doble vía administración autonómica-fiscalía, la primera por el evidente incumplimiento de su deber de colaboración con los juzgados y tribunales de justicia en el transcurso del proceso, que no sólo en la ejecución de lo resuelto (artículo 118 C.E.), y la segunda, conforme a las previsiones del artículo 15 de nuestra ley reguladora sobre las quejas que afecten al anormal funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía, por la aparente pasividad demostrada por el órgano judicial actuante si es que había aceptado las pobres explicaciones que se pudieran haber ofrecido sin decidirse a conminar a la administración cuya pasividad era la directa causante del escandaloso retraso padecido.

Esta última posibilidad no llegó a ser confirmada, toda vez que del completo y muy extenso informe remitido por el Ministerio Fiscal en relación con el estado de tramitación del procedimiento judicial en cuestión no se desprendía la existencia de pasividad alguna por parte del Juzgado actuante; antes bien, la actividad judicial había sido tan permanente como continuada y respondido en todo momento, con prontitud, a las peticiones realizadas por la actora, pero, como concluía el Ministerio Fiscal su informe “*de lo expuesto, al parecer, resulta que es la Consejería de Economía y Hacienda la que tiene que tramitar la vía de apremio, y desde luego si no se ingresa el aval en la cuenta de consignaciones del Juzgado no cabe hacer entrega alguna a la ejecutante.*”.

Por su parte, desde el Servicio de Tesorería de la Delegación de Huelva se nos remitía un no tan extenso pero sí abultado (en documentos adjuntos) informe del que se desprendía, en definitiva, que tenían “*dificultades técnicas en la implantación del sistema informático para poder actuar como oficina gestora de liquidaciones*”, sin que después de muchísimo

tiempo se hubieran solventado dichos problemas, aunque aseguraban confiar en que en breve podrían estar funcionando.

Sin embargo, esta dificultad que “estaba a punto de solventarse” seguía sin resolverse más de año y medio después, por lo que nos volvimos a dirigir a la Delegación de Huelva de la Consejería de Economía y Hacienda, preguntándole de nuevo si la “dificultad técnica” se había, por fin, solventado, y si se había cumplimentado ya o no el trámite pendiente, es decir, la realización de la fianza.

En respuesta a nuestra petición, y ya durante el año al que el presente Informe se refiere, nos respondió la citada Delegación por medio de informe emitido por el Servicio de Tesorería de la citada Delegación en el que se nos decía que *“la implantación del nuevo sistema informático “Sistema Unificado de Recursos” (S.U.R.) paulatinamente va abriendo opciones operativas y son comunes a todas las Tesorerías de la Comunidad, no habiendo solución alternativa; ... que hasta el 03-11-2003 no hemos tenido operativa la opción para hacer la propuesta y emitir la liquidación correspondiente a la de la Compañía Aseguradora, y que para poder apremiarla tiene que transcurrir el período voluntario de ingreso; ... que emitida la liquidación observamos que no estaba operativa la opción para consignar en el sistema la fecha de notificación de la liquidación, y que, siguiendo la norma operativa, comunicamos la incidencia al órgano correspondiente y después de diversas gestiones se logró consignar la fecha de notificación como la de la liquidación 03-11-2003, ya que el sistema no admite fecha de notificación anterior a la de la liquidación”*.

Continuaban participándonos de que *“una vez firmada la providencia de apremio el 17-12-2003 la Jefe del Servicio de Recaudación, me informa que la liquidación apremiada fue enviada en la misma fecha a la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria de la Consejería de Economía y Hacienda, siendo aceptado el envío; que el órgano recaudador externo para las liquidaciones apremiadas con domicilio fiscal fuera de la Comunidad Autónoma de Andalucía es la Agencia Estatal de Administración Tributaria; ... y que si no se había emitido aún el presente informe era debido a que la anteriormente citada Dirección General no ha enviado aún a la A.E.A.T. la liquidación apremiada por lo que esperábamos la confirmación de envío y recepción. Tan pronto nos sea comunicada esta circunstancia lo notificaremos seguidamente a esa Institución.”*.

A la vista de lo anterior, nos volvimos a dirigir a la Delegación onubense significándole que el presente expediente de queja permanecería abierto a la espera de la nueva información a la que se hacía referencia en el último párrafo del referido informe, confiando en que la misma supusiera la definitiva conclusión de tan demoradísimo asunto, pero ello no ha resultado ser así, ya que en el último informe recibido se nos significaba, de manera muy sucinta, que *“la novedad existente en el citado expediente es que la liquidación cuyo sujeto pasivo es la Compañía Aseguradora ..., con fecha 3 de Mayo ha sido cursada a la Agencia Estatal de Administración Tributaria a los efectos de su recaudación, de cuyo resultado informaremos.”*.

Terminado el año al que el presente Informe se refiere, aún estamos a la espera de que se cumpla esa promesa de nuevo informe por parte de la Administración afectada, por lo que

tendremos, una vez más, que volver sobre este recalcitrantemente inacabado asunto el próximo año.

Otro de los expedientes que quedó inconcluso el pasado año fue el tramitado con ocasión de la **queja 03/4632**, en la que su promotor nos exponía que desde hacía varios años venía solicitando de la Sala de la que obtuvo en su día sentencia estimatoria del Recurso que interpuso contra la Consejería de Educación y Ciencia (la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía) requiriera a la Administración Educativa del exacto cumplimiento de la sentencia recaída, habiéndolo hecho la Sala, pero sin éxito, ya que, refiriéndose los derechos afectados por la referida sentencia al cómputo efectivo de tiempo de servicios prestados y a los correspondientes efectos económicos y administrativos inherentes, la resolución que la Administración había adoptado al respecto en cumplimiento de la misma omitía, según nuestro remitente, determinados aspectos que suponían el incumplimiento íntegro del fallo.

Habiendo el interesado puesto oportunamente en conocimiento de la Sala todo lo anterior al objeto de que requiriera a la Administración Educativa para que diera cumplimiento a la sentencia en los términos de la misma, aquélla dio traslado de dicho escrito a la demandada para alegaciones, que no fueron efectuadas, y ante nuevos escritos de la parte que solicitaba la intervención de esta Institución, la Sala, mediante Providencia de fecha 15 de Julio de 2002, requirió a la Administración *“para que proceda al cumplimiento íntegro de la sentencia tal y como solicita la parte recurrente, debiendo informar asimismo del funcionario encargado de dicho trámite”*.

Sin embargo, como quiera que la Administración Educativa había hecho caso omiso a tal requerimiento, el interesado había vuelto a dirigirse a la Sala mediante nuevos escritos que no habían sido proveídos en sentido alguno pese a que había transcurrido año y medio desde que efectuara su requerimiento acerca del cumplimiento íntegro de la sentencia, cuya inejecución, a decir del interesado, le estaba ocasionando graves y difícilmente reparables perjuicios por afectarle a efectos concursales.

Como quiera que en este caso podíamos detectar, siempre en principio o supuestamente, tanto una inactividad judicial en orden a la ejecución de la sentencia como un incumplimiento de un deber constitucional por parte de la administración aparentemente incumplidora, creímos preferible admitir antes la queja ante la Fiscalía por la inactividad judicial presuntamente habida al respecto para, en su caso, hacerlo después frente a la administración educativa, al ser un tema de cierta complejidad en lo que se refería a la manera de dar cumplimiento a lo judicialmente resuelto.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal, que recibimos ya en el año al que el presente Informe se refiere, se desprendía que a la solicitud efectuada por la parte ejecutante en Febrero de 2003 el Tribunal acordó con fecha 11 de Marzo oficiar a la Administración para que contestara, con apercibimiento de multa en caso de no hacerlo, contestando la Consejería de Presidencia el 27 de Marzo que daba traslado a la de Educación para que directamente cumplimentara lo ordenado.

---

---

En Julio de 2003 reiteró la parte ejecutante que la sentencia no se había ejecutado, dictando el Tribunal nueva resolución, dando traslado de la misma a dicha parte, que, mediante escrito de 26 de Septiembre solicitó que se multara al funcionario responsable, y con fecha 30 del mismo mes y año que se dedujera testimonio en exigencia de responsabilidad penal, a lo que se había accedido por resolución judicial de fecha 5 de Enero de 2004, sin que la Administración hubiera contestado aún a este último requerimiento de ejecución.

A la vista del precedente informe, decidimos proseguir nuestras actuaciones frente a la propia administración educativa, toda vez que, en principio, podría estar conculcándose el precepto constitucional al que nos referíamos al comienzo de este epígrafe, como es el establecido en el artículo 118 de nuestra Constitución, que dispone que es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los jueces y tribunales así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.

En contestación a nuestra petición de informe se nos significó desde la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia, a la que nos dirigimos, que con fecha 17 de Marzo se había dado orden a la entidad bancaria correspondiente para que procediera a efectuar al interesado la transferencia correspondiente a su cuenta, por lo que entendía plenamente cumplida la sentencia de referencia.

Desprendiéndose de lo anterior que el problema que llevó al interesado a dirigirse a nosotros había quedado satisfactoriamente resuelto, dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, tuvimos que retomarlas poco tiempo después al volver el promotor de esta queja a solicitar nuestra colaboración a la vista de que, según nos decía, si bien se le había satisfecho el principal reclamado, ni los intereses devengados ni el efectivo reconocimiento de sus derechos se había materializado aún.

Ello determinó que nos volviéramos a dirigir a la anteriormente mencionada Secretaría General Técnica, desde la que se nos participó que, en cuanto a los efectos económicos, la Sentencia no hacía referencia alguna a los intereses cuyo pago exigía nuestro remitente, que, por otro lado, el artículo 106.2 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que se refiere al abono del interés legal del dinero como incremento de la cantidad a que se condene a la Administración, no era de aplicación pues no se cumplía el presupuesto necesario que establece el apartado primero del citado precepto, es decir, en ningún caso la Sentencia condenaba a la Administración al pago de cantidad líquida, sino que se pronunciaba sobre unos efectos administrativos y económicos cuya exacta determinación se debía de realizar en el trámite de ejecución, pero no establecía, prima facie, cantidad alguna a satisfacer al recurrente por parte de la condenada.

Y en cuanto al resto de los efectos, también entendía la Administración informante que no había hecho sino cumplir la Sentencia en sus justos términos, pero que cualquier disconformidad del interesado con la ejecución realizada debía tener como foro el órgano judicial competente para dilucidar la controversia y como momento el trámite procesal oportuno, que era el de la ejecución de la Sentencia.

Como realmente no podíamos sino convenir con la Secretaria General informante que, cierto era que habría que someter al proceso de ejecución de sentencia las actuales pretensiones del interesado, con las que ni podíamos estar de acuerdo ni en desacuerdo al apartarse ya de la parte a ejecutar sobre la que no cabía duda alguna, entrándose ya en un terreno de discusión que nos sobrepasaba debiendo ser la jurisdicción la que resolviera y ordenara lo conveniente, así se lo hicimos saber a nuestro remitente, a quien, por el momento, ya le habíamos facilitado la satisfacción económica reconocida en la sentencia y recalcitrantemente incumplida por la administración educativa, y al que en la tesis actual tuvimos que recomendar que sometiera al proceso de ejecución de sentencia sus actuales pretensiones.

El último de los expedientes que comentamos el pasado año pero que han seguido siendo objeto de actuaciones en el año que corresponde al presente Informe era el de la **queja 03/3251**, en la que su promotor, representante legal de una empresa a la que en el año 1992 el Ayuntamiento de Los Barrios encomendó la ejecución, la asistencia técnica y el mantenimiento de sus dos estaciones depuradoras de aguas residuales, nos exponía que dichos trabajos generaron una factura ascendente a la cantidad de noventa y un millones de pesetas, que tal cantidad fue reconocida en el año 1995 como deuda pendiente de pago por el propio Ayuntamiento en una certificación suscrita por el Interventor del mismo y por el propio Alcalde, ratificándose la existencia de la misma en el siguiente año 1996, pero que como quiera que pese a ello no se procedía al pago de la cantidad adeudada, en Febrero de 1997 se interpuso reclamación previa ante el Ayuntamiento, que fue desestimada por silencio, iniciándose los trámites de un procedimiento contencioso-administrativo seguido ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que dictó con fecha 5 de Octubre de 2000 sentencia estimatoria del Recurso reconociendo el derecho de la referida empresa al cobro de la deuda más los intereses legales devengados desde la interposición del mismo.

Como quiera que el fallo de la sentencia no se había cumplido, la parte actora había solicitado la ejecución de la misma, requiriendo la Sala a la corporación municipal en reiteradas ocasiones, tras lo cual, y concretamente con fecha 6 de Agosto de 2002, libró ésta mandamiento de pago por la cantidad de 120.202,41 euros, cantidad obviamente insuficiente (recordemos que la deuda ascendía a noventa y un millones de las antiguas pesetas) al suponer, aproximadamente, una quinta parte de la cantidad pendiente de pago.

El 16 de Septiembre del mismo año la Sala volvió a requerir al Consistorio para que presentara un plan de pago del total adeudado más los intereses devengados, contestando el Ayuntamiento que había llegado a un acuerdo con la actora, acuerdo que, según aseguraba nuestro remitente, nunca existió, y así se lo hizo saber al órgano jurisdiccional encargado de la ejecución, desde el que, por providencia de fecha 10 de Diciembre de igual año, se requirió una relación de bienes y derechos susceptibles de embargo, con apercibimiento de multas coercitivas periódicas y deducción de particulares para exigencia de responsabilidades penales por desobediencia.

Aunque en la fecha –verano de 2003- en que el interesado presentó su queja reconocía éste que el Ayuntamiento le había abonado a cuenta de su deuda un total de 180.303,63

---

---

euros, restaba aún la cantidad de 462.135,76 euros, por lo que la sentencia permanecía manifiestamente inejecutada, dando ello lugar a que la queja fuera admitida frente a la corporación municipal presuntamente incumplidora, frente a la que pusimos de manifiesto todo lo anterior solicitando la emisión del preceptivo informe al respecto.

En el informe que nos fue remitido ya entrado el año de este Informe se nos participaba, como primera explicación a lo sucedido, por la actual corporación municipal que los trabajos encargados a la citada empresa fueron contratados por la corporación anterior *“sobre la base de un concurso fraccionado y poco acorde con la legalidad vigente en materia de contratos públicos y, fundamentalmente, sin contar con la preceptiva y suficiente consignación presupuestaria”*, extremo éste que aseguraban *“fue incluso objeto, en su día, de un procedimiento penal ante la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Cádiz”*.

Continuaban explicando que en las reuniones y propuestas de acuerdo para fraccionar el pago mantenidas con esa empresa siempre se le había explicado, y acreditado incluso, la insuficiencia de recursos ordinarios por parte del Ayuntamiento para abonar la deuda en un sólo pago por cuanto que su dotación presupuestaria no permitía en sus ciclos ordinarios abordar tal cantidad íntegramente.

Reconocían que, hasta el momento de redactar el informe que comentamos, habían abonado un total de 209.714 , es decir, 29.411 más que en el momento en que el promotor de la queja se dirigió a nosotros, ya que la última cifra con la que contábamos, según reseñaba en su primer escrito, era la de 180.303 .

Y nos aseguraban, por último, que la actitud de la corporación era inequívoca en cuanto a *“abonar íntegramente y con sus oportunos intereses la deuda reclamada, según la situación financiera del Ayuntamiento así lo vaya permitiendo; comprometiéndose expresamente a liquidar dicha carga pecuniaria íntegramente con cargo al presupuesto del ejercicio 2003. Ello sin desatender, por supuesto, los pagos parciales que se vienen realizando”*.

A la vista de lo anterior, y sin perjuicio de posibles ulteriores actuaciones, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución ante el compromiso que el Ayuntamiento había adoptado ante esta Institución de abonar una deuda a la que, por demás, estaba obligado.

Y en ese sentido nos dirigimos al interesado, significándole que, no obstante lo anterior, debía tener en cuenta que era la Sala ante la que se seguía el proceso ejecutorio la que ostentaba la competencia de hacer cumplir su sentencia, incluso mediante la utilización de unos medios coercitivos de los que esta Institución carece al no formar parte de sus funciones.

Un par de meses después, y comenzando por dejar de manifiesto su agradecimiento para con nuestras gestiones, se volvió a dirigir el interesado a nosotros argumentando lo que sigue. En primer lugar, decía haber esperado dos meses desde la recepción de nuestra última comunicación antes de enviarnos este escrito de alegaciones *“con el fin de dar tiempo a posibles muestras de voluntad del Ayuntamiento, que, como era previsible y ha sido siempre habitual, no han tenido lugar”*.

En segundo lugar –y al margen de otras consideraciones a las que no nos referiremos por exceder el problema planteado a los efectos prácticos que nos interesan-, frente a las afirmaciones del Ayuntamiento en su respuesta a nuestra Recomendación, aseguraba que jamás habían mantenido reuniones ni efectuado propuestas de fraccionamiento de pago, habiéndose negado incluso a recibir a los representantes de la empresa.

Y en tercer lugar, frente al manifestado compromiso de “*liquidar dicha carga pecuniaria íntegramente con cargo al presupuesto del ejercicio 2003*”, como textualmente se afirmaba en su carta, aseguraba nuestro remitente que “*nos encontramos a finales del 2004 y desde el pasado 2003 no se ha recibido un solo euro del Ayuntamiento, manteniéndose al día de hoy la misma deuda que en año 2003, sin que hayamos recibido ni una sola comunicación, ni propuesta, ni pago del Ayuntamiento de Los Barrios que nos indique la actitud positiva para resolver este asunto de la que hace gala su carta*”.

A mayor abundamiento, llegó a nuestro conocimiento que se habían impuesto multas coercitivas por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía al propio Alcalde por su reiterada negativa a cumplir con lo judicialmente resuelto, multas que tampoco se habían hecho efectivas, llegándose incluso al embargo de su sueldo.

Como se puede comprender, no tuvimos más remedio que volver a dirigirnos a la referida corporación municipal significándole que cuanto antecede había desmontado, en principio, la idea que su respuesta nos había inducido a formarnos respecto de que el presente asunto se encontraba en vías de solución, algo que, según parecía, distaba mucho de ser cierto, debido a lo cual volvíamos a solicitar las oportunas explicaciones al respecto y a recordarle, otra vez más, que es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones judiciales firmes conforme a lo dispuesto en el artículo 118 de nuestra Constitución.

A la fecha de redactar el presente Informe no habíamos obtenido respuesta alguna a esta nueva petición de información, por lo que nos veremos obligados a volver sobre este correoso asunto el próximo año.

Entre los expedientes que se empezaron a tramitar durante el año al que el presente Informe se refiere, comentar muy brevemente que tanto el originado por la **queja 04/3913**, como el perteneciente a la **queja 04/4809**, dieron lugar a que fueran remitidos al Defensor del Pueblo Estatal dado que, si bien tenían su origen en procedimientos judiciales seguidos ante órganos jurisdiccionales andaluces y estaban afectados por problemas de inejecución de sentencia por parte de las administraciones condenadas en los mismos, en ninguno de los dos casos se trataba de la administración autonómica andaluza, sino de la estatal.

En el primero de ellos, la interesada, que en su momento trabajó en la Enseñanza, se había visto obligada a demandar al Ministerio de Educación por un problema de falta de cotizaciones que le surgió a la hora de jubilarse, y, pese a que había ganado el asunto, no terminaba el Ministerio de Educación de cumplir la sentencia, cumplimiento que parecía consistir en el ingreso de un “capital-coste” equivalente a las cotizaciones que no efectuaron en su día.

---

---

En el segundo, el interesado, abogado de profesión, se quejaba de dilaciones indebidas en la ejecución de una sentencia dictada por un Juzgado sevillano en lo que a costas se refiere, que, precisamente, correspondían a su minuta de honorarios. El caso era que no parecían existir dilaciones judiciales, es decir, falta de actividad judicial al respecto, ya que el Juzgado de Primera Instancia ante el que se seguía la ejecución había proveído cuanto se había solicitado, sino una resistencia a cumplir con su obligación de pago por parte del condenado al mismo, que no era otro que el Ministerio de Economía y Hacienda, circunstancia que, como es fácil deducir, fue la que nos obligó a remitir la queja a la Defensoría estatal.

En palabras del interesado en la **queja 04/1790**, casi ocho años después de su dictado, permanecía inejecutada la sentencia recaída con fecha 4 de Noviembre de 1996 en un Recurso Contencioso-Administrativo seguido, a su instancia y contra el Servicio Andaluz de Salud, ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede de Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

En dicho proceso ejecutorio, el interesado reconocía que habían sido innumerables los requerimientos efectuados por la Sala en orden a la ejecución de la sentencia, pero, al parecer, habían resultado ser infructuosos, toda vez que, como decimos, aquélla permanecía inejecutada.

También nos indicaba nuestro remitente, y así lo confirmaba uno de los documentos que, en fotocopia, nos enviaba, que la última de las resoluciones emitidas por la Sala era de fecha 1 de Abril de 2003, por medio de la cual se requería al S.A.S. para que en plazo de diez días aportara certificado de la vida laboral del recurrente, desde el 15 de Febrero de 1994 hasta la actualidad, pero después de dicha resolución, ninguna noticia había vuelto a tener del asunto.

Admitida la queja ante el Ministerio Fiscal al objeto de que nos informara sobre el estado de tramitación del Recurso en su actual fase ejecutoria, de la comunicación remitida por la Fiscalía de Sevilla se desprendía que tras la resolución judicial que se mencionaba de 1 de Abril de 2003 por la que se ordenó requerir al S.A.S. para que aportara certificado de vida laboral del recurrente, se acabó remitiendo el citado documento, habiendo recaído tras su recepción un auto de 21 de Abril de 2004 que acordaba denegar la solicitud de reconocimiento de efectos económicos y administrativos que como incidente de ejecución de sentencia había promovido el propio recurrente, ordenando el archivo de las actuaciones.

Esta resolución de archivo constaba notificada a la representación del recurrente el 1 de Junio de 2004, sin que se hubiera deducido recurso frente a ella, de todo lo cual dimos traslado al interesado, al que le significamos que suponíamos que todo ello sería ya de su conocimiento, dando por concluidas nuestras actuaciones.

Para terminar el presente epígrafe, y por ser quizá la de mayor interés entre las tramitadas este año, pasamos a comentar lo sucedido en la **queja 04/1301**, presentada por un ciudadano que se había visto obligado a sostener un pleito con el Ayuntamiento de Jaén, que había sido condenado, como propietario de la vivienda de la que el demandante era arren-

datario, a reparar las cubiertas y daños producidos en la misma relacionados en informe pericial realizado al efecto, condenándolo igualmente a realizar las reparaciones necesarias para mantener la vivienda en estado de servir conforme al contrato de arrendamiento suscrito.

El problema era que la sentencia se produjo en Marzo de 2002 y su ejecución se solicitó en Mayo del mismo año sin que se hubiera ejecutado la misma por argumentar el Ayuntamiento, según aseguraba nuestro remitente, que “*no tenía dinero para eso*”.

La queja, obviamente, fue admitida, pero antes de dirigirnos al Ayuntamiento presuntamente incumplidor decidimos hacerlo frente al Ministerio Fiscal para que éste nos informara sobre los pasos dados en la fase ejecutoria, a fin de delimitar perfectamente la responsabilidad del Ayuntamiento de la del Juzgado ejecutante, que es, a la postre, el encargado de hacer cumplir su propia resolución.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Público se desprendía que con fecha 10 de Julio de 2002 se había requerido al Ayuntamiento para ejecutar la sentencia, dando vista a las partes, sin que posteriormente nuestro remitente hubiera comunicado al Juzgado que no se había cumplido el requerimiento, por lo que el Juzgado no tenía por qué adoptar de oficio ninguna resolución.

Procedía, a la vista de lo anterior, que nos dirigiéramos al interesado para comunicarle lo anterior, aconsejándole que convenía que contactara con su abogado y le sugiriera que reiterara la solicitud de ejecución de la sentencia, poniendo de manifiesto ante el Juzgado la ausencia de la misma.

No obstante lo anterior, consideramos que era de justicia preguntar al Ayuntamiento acerca de las razones que le impedían dar cumplimiento a dicha sentencia, se hubiera reiterado o no la ejecución de la misma, puesto que de lo que no cabía duda era de que permanecía inejecutada pese a que habían transcurrido dos años desde que adquiriera firmeza, circunstancia que escapaba a la comprensión de quien a nosotros se dirigía, al tratarse no de cualquier particular sino del propio Ayuntamiento de su ciudad.

Pues bien, el Ayuntamiento de Jaén, por medio de un escrito de parco contenido, nos significó, textualmente, que “*no dispone de medios materiales ni personales para la realización de las obras solicitadas*”.

Como quiera que, en principio, no era ya que resultara inaudito que un Ayuntamiento de capital asegurara carecer de medios materiales y personales para realizar una obra de reparación de cubiertas de un edificio de su propiedad, sino que lo dijera cuando se trataba de unas obras que no es que hubieran sido *solicitadas*, sino que *habían sido ordenadas* en virtud de sentencia judicial firme y definitiva, no podíamos conformarnos con esa respuesta, de la que lo único esperanzador que se podía extraer era lo que se decía a continuación, acerca de “*haber puesto en conocimiento de la Sección de Infraestructura y Diseño Urbano de la Concejalía de Planificación Urbanística lo informado por la Asesoría Jurídica para que*

---

---

*con carácter urgente informe al respecto sobre las obras que es necesario realizar y su valoración y para que, con el mismo carácter las mismas se acometan”.*

En definitiva, del contenido del escrito cuyo tenor literal trascribimos a continuación se desprende lo que quisimos poner de manifiesto ante la corporación municipal jiennense:

*“En relación con el expediente de queja arriba indicado, promovido por D. ..., y relativo a la inexecución por parte de la corporación municipal de su digna presidencia de la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de los de Jaén en los Autos de Juicio Ordinario nº .../01, de fecha 8 de Marzo de 2002, en virtud de la que, estimando la demanda del interesado como arrendatario de la vivienda de la que ese Ayuntamiento es propietario, lo condenó a reparar las cubiertas y daños producidos en la misma relacionados en informe pericial realizado al efecto así como a realizar las reparaciones necesarias para mantener la vivienda en estado de servir conforme al contrato de arrendamiento suscrito, acusamos recibo de su informe, cuyo envío agradecemos.*

*Sin embargo, nos llama poderosamente la atención que en el mencionado informe se asegure que «a la vista de las obras a ejecutar, no dispone (el Negociado de Conservación y Mantenimiento Urbano) de medios materiales ni personales para la realización de las obras solicitadas».*

*Al respecto, y con independencia de que nos sorprenda que un Ayuntamiento de esa envergadura asegure carecer de medios materiales y personales para ello, debemos recordar que ya no se trata de la realización de obras solicitadas, sino ordenadas en virtud de sentencia judicial firme y definitiva.*

*Es por ello, y porque resultaría entonces de difícil comprensión por parte de los ciudadanos que se les pueda exigir que reparen los edificios de su propiedad si la corporación municipal a la que pertenecen aduce carecer de medios para reparar los que son de la suya, que no podamos dar por finalizadas nuestras actuaciones hasta contar con datos más concretos respecto del cumplimiento de la sentencia objeto de la presente queja.*

*Así pues, y toda vez que en el meritado informe también se afirma que se ha puesto «en conocimiento de la Sección de Infraestructura y Diseño Urbano de la Concejalía de Planificación Urbanística lo informado por la Asesoría Jurídica para que con carácter urgente informe al respecto sobre las obras que es necesario realizar y su valoración y para que, con el mismo carácter las mismas se acometan», es por lo que le solicitamos nos envíe nuevo informe complementario al remitido, en el que se nos indique de manera más precisa cuándo, en una prospección si no exacta al menos aproximada, se van a acometer dichas obras, para poder dar por concluido el presente expediente de queja en la confianza de que se encuentra, cuando menos, en vías de solución.”.*

A la fecha de redactar el presente Informe aún no hemos recibido respuesta por parte del Ayuntamiento de Jaén a esta nueva comunicación, por lo que el próximo año tendremos que volver a comentar este expediente, confiando en que sea para poner de manifiesto su positiva resolución.

### ***2.3. Actuaciones relacionadas con la falta de medios personales o materiales al servicio de la Administración de Justicia en Andalucía.***

Para quien sea lector habitual de nuestros Informes Anuales ya no debe constituir una novedad este epígrafe, que hace un par de años introdujimos con el objetivo de comentar de manera diferenciada el conjunto de quejas afectadas de manera preferencial por una materia plenamente transferida a la Administración andaluza, como es la relativa a los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia, expedientes en cuya tramitación han jugado un papel preponderante como interlocutores de esta Defensoría los órganos autonómicos a los que han sido transferidos dichos medios.

A título de ejemplo, entre los diversos temas que nos iremos encontrando veremos desde problemas sobre el estado de conservación de los edificios judiciales hasta otros tan variados como algunos casos relacionados con los Institutos de Medicina Legal, indemnizaciones a testigos, elección de jueces de paz, así como los que afectan ya de manera más directa a medios materiales y personales, incluso en materia de horario laboral.

Como solemos hacer, empezaremos por comentar un expediente que si bien se inició el año anterior al que refleja este Informe ha sido tramitado en su totalidad durante éste al tratarse de uno de los últimos del año 2003, **queja 03/4796**, cuyo promotor proclamaba el anormal funcionamiento del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Roquetas de Mar en sus dos órdenes jurisdiccionales, ya que, para su desgracia, se encontraba afectado por sendos y muy diferentes procedimientos judiciales que se desenvolvían en los dos ámbitos propios de un juzgado mixto.

El primero de ellos, afectante al orden jurisdiccional penal, se refería al incoado a raíz del accidente de trabajo que sufrió el interesado en Noviembre de 1999, primero Diligencias Previa n° .../00 por presunto delito contra la seguridad de los trabajadores, luego Procedimiento Abreviado n° .../02, en el que el Ministerio Fiscal formuló escrito de acusación el mes de Junio de 2002 sin que se hubiera dado traslado aún, año y medio después, a las acusaciones particulares y a las defensas para, una vez evacuado dicho trámite, remitirlos al Juzgado de lo Penal.

Dicha dilación, habiendo transcurrido cuatro años desde el inicio del procedimiento y uno y medio desde que se formuló escrito de acusación, resultaba, a no ser que existiera una explicación razonable, absolutamente inadmisibles.

El otro procedimiento, perteneciente al ámbito civil, derivaba de la regulación de las relaciones paterno-filiales entre el interesado y su hija, nacida de una relación no matrimonial y se trataba de las Medidas Cautelares n° .../03, respecto de las que se despachó ejecución mediante auto de Julio de 2003 ante el incumplimiento de las medidas por parte de la madre de la niña, quien se opuso a ello, estándose en el momento en que se presentó la queja –finales del 2003- aún a la espera de que o bien se resolviera la cuestión mediante auto o se señalara día y hora para la vista.

Mientras tanto, el interesado no había tenido la oportunidad de mantener contacto alguno con su hija, que contaba ya con doce años de edad, a la que si se prolongaba esta situación, podría perder definitivamente.

No cabía, pues, duda alguna, a la vista de lo anterior, sobre la admisibilidad de la queja conforme a las previsiones de nuestro artículo 15, siendo los más significativos párrafos del informe remitido por el Ministerio Fiscal del siguiente tenor literal:

*“1º) En relación al Procedimiento Abreviado nº./02, éste se instruye conforme a calificación provisional del Ministerio Fiscal por los delitos del artículo 316 en relación al 318 del Código Penal y un delito de lesiones imprudentes del artículo 152.1 del citado texto. Estas actuaciones se incoaron en fecha 14 de Marzo de 2000 a resultas de la inhibición de las Diligencias Previas nº ..../99 del Juzgado de Instrucción 2 de El Ejido.*

*En relación con los motivos de la queja, efectivamente el Ministerio Fiscal efectuó escrito de acusación provisional en fecha 17 de Marzo de 2002, y no se ha dado traslado a la acusación particular de los autos para el mismo trámite hasta lo acordado por providencia de fecha 8 de Enero de 2004. Siendo básicamente la causa de la demora el que el procedimiento cambia de negociado de Diligencias Previas a Procedimiento Abreviado, a partir del auto de transformación a procedimiento abreviado. Y al día de la fecha existe un considerable atraso en todos los Procedimientos Abreviados entre acusación provisional del Ministerio Fiscal y Auto de apertura de juicio oral o traslado a querellante para igual trámite, toda vez que **este negociado por las bajas por enfermedad de los dos funcionarios que a tal sección han estado asignados desde el año 1999 han sumado casi un año y medio por una licencia de embarazo y dos bajas de larga duración, que no han sido debidamente cubiertas, únicamente mes y medio por una funcionaria interina que nunca había tramitado asuntos penales.***

*Esta situación trata de ser corregida, pues desde el 15 de Enero de 2004, por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se ha concedido una prórroga de horario de 16 horas semanales, para entre otros temas, proceder a la urgente tramitación de los procedimientos abreviados.*

*En cualquier caso, debe consignarse que el expresado procedimiento ha sido de lenta y laboriosa instrucción porque en el mismo están implicados, por tratarse de un accidente laboral, una compañía aseguradora, una empresa y los empleados de la empresa encargados de velar por la seguridad en el trabajo.*

*2º) En relación a lo interesado por V.E: de las Medidas Cautelares .../03, le informo de los siguientes extremos:*

*Que éstas se incoaron en fecha 5 de Marzo de 2003, dictándose en fecha 16 de Junio de 2003 auto resolviendo las Medidas. Que el 15 de Julio de 2003 se presentó demanda ejecutiva de las citadas, las que fueron incoadas y admitidas a trámite como Ejecución de Título Judicial nº .../03. Que en fecha 5 de Septiembre de 2003 Dª. ... se opone a la eje-*

*cución despachada. Que el 2 de Octubre de 2003 se da traslado a D. ... Que en fecha 9 de Octubre el 2003 el citado impugna la oposición, recayendo auto el 12 de Diciembre de 2003, por el que se desestima la oposición. Que en fecha 20 de Enero del corriente, la menor ... de doce años de edad, y a presencia del Ministerio Fiscal manifiesta que no desea irse con su padre por la actitud que éste tiene hacia su madre y, que no es su madre quien incumple el régimen de visitas sino la propia menor la que no desea irse con su padre. Que D. .... por sí, o por su representación procesal, ha reiterado tres veces el incumplimiento de las medidas dándose traslado al Ministerio Fiscal en fecha 2 del actual mes de Febrero.”.*

Como puede verse, del relato efectuado en relación con las dilaciones padecidas por el primer procedimiento por el que nos interesamos se desprendería una situación de bajas y problemas de personal que parecía que ya se había empezado a solucionar, y respecto del segundo asunto parecía tratarse de una cuestión más personal, en cuanto a que la menor nunca había convivido con el padre y por ello podría parecer lógico que se negara a comunicar con él, asunto que, en cualquier caso, debería resolver la jurisdicción en función de los planteamientos que al respecto efectuaran las partes personadas.

La **queja 04/200** fue decretada de oficio tras conocer a través de los medios de comunicación que el techo del Juzgado de Paz de Bujalance (Córdoba) se había derrumbado. Dicho Juzgado de Paz se señalaba en nuestro Informe Especial de Noviembre de 2003 “*Situación de los Juzgados de Paz en Andalucía*” como el más deficiente de los de Córdoba en cuanto al edificio e instalación, es más en las páginas 97 y siguientes de dicho Informe se explicaba la situación de éste y otros 16 Juzgados andaluces y se recogía la concreta de Bujalance en boca de su Secretario y Juez, a quienes solo faltó decir que se iba a caer el techo ... como efectivamente ocurrió el día 3 de Diciembre de 2003, y como ya antes había ocurrido en otro ala de ese mismo edificio municipal, antiguo convento, cuando en 1995 se produjo el derrumbe de otros techos que obligaron a cambiar la ubicación del Juzgado a esta otra zona, igualmente deteriorada y mal conservada.

El actual equipo del Juzgado venía denunciando ante todas las instancias el peligro existente y existían informes de la Inspección de Trabajo, del Centro de Seguridad e Higiene en el Trabajo y de la Delegación del Gobierno Andaluz sobre la necesidad de actuar por parte del Ayuntamiento, responsable de las instalaciones y medios instrumentales.

El anunciado peligro se concretó en la madrugada del 2 al 3 de Diciembre de 2003 con el hundimiento parcial de la techumbre, concretamente por encima de la mesa de trabajo del agente judicial. En esa misma dependencia se ubicaban las demás mesas y se recibía a toda persona que acudiera al Juzgado, por lo que pudo ocurrir una verdadera catástrofe.

Tras lo ocurrido, la titular del Juzgado de Paz ordenó el cierre del mismo, solicitó del Ayuntamiento la adopción de medidas urgentes, y mientras tanto se había trasladado a la planta baja del mismo edificio, donde estaba instalado el Centro Juvenil, lo que, por cierto convertía a esta sede provisional en absolutamente inadecuada, ya que, como pudimos comprobar personalmente en visita que giramos a la vista de la gravedad del problema plantea-

do, allí estaban de cualquier manera, refugiadas, las tres personas que allí trabajaban, Jueza, Secretario y Agente, quienes mostraron en la visita las dependencias siniestradas y argumentaron sobre el abandono en que el anterior equipo municipal había tenido al Juzgado y también la Delegación de Justicia, concedora de la situación.

Como muestra de semejante abandono de responsabilidades, decir que el Ayuntamiento no se acogió a la subvención de la Junta de 2002, aunque sí lo había hecho en 2003, pero en otra línea de subvención, de la Dirección General de Administración Local. Y ello pese a que Bujalance fue cabeza de Partido y tuvo su correspondiente Juzgado de Primera Instancia e Instrucción que desapareció en 1966, siendo luego Juzgado de Distrito, hasta su reconversión, en 1988, en Juzgado de Paz.

En definitiva, y a la vista de lo anterior, decidimos que había que formular una Recomendación al Ayuntamiento para que afrontara de una vez una instalación digna para su Juzgado de Paz, puesto que el artículo 51.3 de la Ley de Demarcación y Planta Judicial le obliga a hacerse cargo de “instalaciones y medios instrumentales”, sugiriéndole, además, que solicitara, si aún no lo había hecho, la ayuda de la Consejería de Justicia, lo que materializamos por medio de un escrito del que reseñamos los más significativos párrafos:

*“El día 28 de Enero pasado, el Asesor de Área de Justicia visitó las dependencias, improvisadas y provisionales, del Juzgado de Paz de esa localidad, que presentaban un lamentable estado como consecuencia del derrumbamiento de los techos en la sede judicial el día 3 de Diciembre de 2003. Un derrumbamiento que, de haber ocurrido en horas de atención al público, o de simple funcionamiento del Juzgado -el suceso ocurrió de noche- podría haber tenido trágicas consecuencias.*

*Tras la visita y entrevista con el personal del Juzgado (Jueza, Secretario y auxiliar) nuestro Asesor visitó el Ayuntamiento en el que se entrevistó con la Sra. Secretaria quien le informó de la concesión de una subvención de 78.578 para “Obras de terminación del Edificio de Usos Múltiples”, en el que se ubica el Juzgado, obras que solventarían, provisionalmente el problema del Juzgado de Paz.*

*En torno a todo este asunto le requerimos informe sobre los siguientes aspectos:*

*1º) Si ya se están ejecutando las obras subvencionadas.*

*2º) Si además de dicha subvención, ha solicitado ese Ayuntamiento la línea directa de ayuda para el Juzgado de Paz que tiene establecida la Consejería de Justicia y Administración Pública. Si no lo hubiera solicitado indíquenos los motivos de ello.*

*3º) Si tiene previsto ese Ayuntamiento una ubicación más adecuada que la actual, para el Juzgado de Paz, en edificio independiente como correspondería a la categoría de esa población o, al menos, con la suficiente independencia de otros servicios municipales que puedan interferir la buena marcha del Juzgado.”.*

Pues bien, en respuesta a nuestra petición nos envió el Alcalde una lacónica pero satisfactoria respuesta, consistente en que al ordinal 1º decía el Arquitecto Técnico Municipal que *“las obras se encuentran prácticamente acabadas, estando a falta de colgado de hojas de puertas de paso, pulido de solería, pinturas y vidrios, ante cuyo estado de ejecución estimo que las dependencias podrían quedar listas para su utilización a finales del presente mes (de Junio)”*; al 2º, que sí se había solicitado subvención a la Consejería de Justicia y al 3º que *“se prevé nueva ubicación en el número 2 de la Plaza de Andalucía”*, ante lo cual no parecía que tuviéramos ya motivos para que el presente expediente continuara abierto.

También fue decretada de oficio la **queja 04/1164** al tener conocimiento a través de los medios del problema afectante a los juzgados de lo contencioso-administrativo de Córdoba, que se encontraban plagados, según aquellos, de cucarachas, como gráficamente quedaba reflejado en las ilustraciones de tan ingrata noticia. Se trataba, según los medios consultados, de la primera plaga del año, provocada por el aumento de las temperaturas, pero no era ni la primera vez que ocurría ni la más grave, ya que, según los funcionarios judiciales que ocupaban el edificio, se trataba de un problema crónico que se manifestaba durante todo el año.

El problema, que además se extendería a otras importantes molestias -humedades, malos olores- que podrían estar causadas por un mal estado del edificio judicial, se había puesto de manifiesto ante la autoridad competente sin que se hubieran adoptado, según las citadas fuentes, medidas al respecto.

Tratándose de un asunto que, en principio, afectaba a la salud y a la dignidad tanto de funcionarios judiciales como de usuarios, dirigimos nuestra petición de informe al respecto a la Delegación de Justicia de Córdoba, desprendiéndose del que nos envió, por cierto más extenso en documentos anexos que en contenido, que el traslado de los juzgados de lo contencioso se produjo, ante la inminente creación de un tercero por encima de los dos preexistentes, en Enero de 2003, sufriendo la ubicación, que era la sede del Colegio Oficial de Farmacéuticos, una importante modificación y mejora cuya inversión ascendió a 86.224 euros en cuanto a infraestructura y 19.700 en mobiliario.

Desde entonces -aseguraba la Delegación informante- se habían cursado un sinfín de denuncias que nunca habían sido presentadas directamente ante ella sino frente a los medios de comunicación, a pesar de lo cual se habían realizado en relación con las mismas numerosas actuaciones, como las de un programa de desinfección del edificio que se realizó en los meses de Marzo, Junio, Septiembre y Diciembre. También se reconocía que en Junio de 2003 se presentó una denuncia sobre condiciones de trabajo que fue contestado por el Centro de Prevención de Riesgos Laborales en el sentido de no corresponder a una situación de la gravedad que se planteaba, pese a lo cual se realizaron las medidas correctoras propuestas e incluso se había planteado un posible traslado de las instalaciones a un edificio de oficinas que estaba construyendo el Ayuntamiento de Córdoba, sin que las centrales sindicales lo hubieran aceptado por considerarlo no apto por estar muy lejos del Palacio de Justicia.

A la vista de lo anterior, y como quiera que sabíamos que los propios titulares de los juzgados habían puesto los hechos (de la situación precaria de sus instalaciones) en conocimiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, dada la aparente contradicción existente entre ambas versiones –la recogida por los medios y la ofrecida por la Delegación de Justicia en Córdoba-, y teniendo presente que, en general, los órganos judiciales distan de estar en una envidiable situación en cuanto a medios y adecuación, por el momento dimos por concluidas nuestras gestiones en un expediente que siempre tendremos oportunidad de reabrir si nos convencemos de la necesidad de hacerlo.

La **queja 04/2627**, también alusiva a problemas estructurales, la formulaba el Presidente del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Cádiz, en nombre de la Corporación que preside, trasladándonos su preocupación por el estado que presentan las dependencias judiciales de la capital que él describía como *“totalmente obsoletas y cuyos inmuebles, bien cedidos por el Ayuntamiento, bien alquilados o permutados con otras Instituciones, se encuentran en un estado lamentable y en los que no se puede practicar una Justicia rápida y ágil para el justiciable, por cuanto que se carece de aire acondicionado en la gran mayoría y calefacción, así como se desarrolla la actividad normal de estos Órganos Jurisdiccionales bajo humedades, falta de limpieza, falta de espacio, instalaciones tercermundistas y escasez de medios materiales para llevar a cabo su fin pues en infraestructura no ha existido inversión alguna.”*.

Aseguraba que se proyecta la construcción de una “Ciudad de la Justicia” en terrenos que fueron de la Diputación Provincial pero que dicho programa sería a muy largo plazo y la situación de algunos inmuebles no podría esperar tanto tiempo, como en el caso, el más preocupante en su opinión, del estado en que se encuentran los Juzgados ubicados en la “Antigua Cárcel Real” y la nueva sede del Juzgado de Menores en la calle San Francisco.

Tratándose de una cuestión –la de las sedes judiciales andaluzas- que es ya de competencia autonómica decidimos admitir a trámite la queja y solicitar informe al Secretario General de Relaciones con la Administración de Justicia, cuyo extenso informe puede ser literalmente transcrito en sus más interesantes párrafos:

*“En el partido judicial de Cádiz los diferentes órganos judiciales, fiscalías y otros órganos se encuentran por el propio diseño urbanístico de la ciudad, así como el aumento que han tenido estos órganos, distribuidos en cinco sedes judiciales que son: Audiencia Provincial y Fiscalía, Juzgados. de lo Penal y Social; Juzgados. de lo Contencioso-Administrativo; Juzgados. de 1ª Instancia y de Instrucción; y Juzgados. y Fiscalía de Menores.*

*En las diferentes sedes se han efectuado inversiones en obras durante el último ejercicio consistente en las reparaciones e instalaciones de equipos de aire de calor y frío, reformas de cubiertas, instalaciones contra incendios, líneas eléctricas, etc. Así mismo, también se han efectuado inversiones en mobiliario en los Juzgados de esta capital consistente fundamentalmente en la adquisición de determinados fax, mobiliarios varios, estanterías, así como el mobiliario del Juzgad. de lo Mercantil completo.*

*Respecto a la sede de la Cárcel Real, lugar donde el mencionado Colegio Profesional dispone de un local cedido por esta Consejería de Justicia y Administración Pública, son dependencias e instalaciones que por ser un edificio histórico rehabilitado y situado al lado del mar no son las más idóneas para realizar las tareas del servicio público de Justicia, pero tampoco imposibilita la práctica de una Justicia digna por cuando por parte de esta Delegación continua y constantemente se vienen efectuando reparaciones diversas y remozamientos varios como son los cambios de las redes eléctricas informáticas, pintados de varias zonas instalación de aparatos de frío/calor, etc. ..., Respecto a las humedades ello es consecuencia de un problema arquitectónico, ya que como se ha dicho, al encontrarse el inmueble junto al mar las paredes, por un tratamiento creemos inadecuado en su día rezumen el salitre proveniente del mar, consistiendo la solución en picado de paredes y enfoscado con mortero de cal más posterior pintura especial, solución cuyo coste presupuestario, teniendo en cuenta la realidad del Convenio y próxima construcción de la Ciudad de la Justicia, no se cree oportuno acometer. En el mismo sentido, al ser un edificio histórico, en su día se quiso instalar una rampa de acceso de minusválidos por el acceso principal pero, la Comisión Municipal de Patrimonio Cultural, dependiente de la Concejalía de Urbanismo, nos negó la autorización por la condición del edificio.*

*Referente a la preocupación sobre la sede del juzgado de Menores, se quiere señalar que el inmueble donde también se encuentra la fiscalía de menores está en régimen de arrendamiento desde el año 2003 y anteriormente estaba ocupado por una entidad financiera que se ha trasladado por razones comerciales a un edificio enfrente. Se expone este dato por cuando que dichas entidades generalmente ocupan áreas que gozan de todas las ventajas las cuales también tiene la sede actual disponiendo de espacios para realizar vistas, despachos individuales, sistema de aire acondicionado, ascensor y aseos adaptados para minusválidos ... Igualmente se tiene contratada una empresa para realizar labores de limpieza, sin que en este aspecto por los usuarios se haya manifestado queja alguna.*

*Se quiere hacer constar que anteriormente el personal del Juzgado, Fiscalía y Equipos Técnicos que les apoyan se encontraban en diferentes edificios con las disfuncionalidades que esta situación generaba en la tramitación y actuación que en esta materia tenían que realizar, gozando actualmente de espacio suficiente para ubicar a esos colectivos en una sola sede ganando con ello en eficacia y resolución de los asuntos.”.*

De cuanto se nos decía nos quedamos con el párrafo que aludía a que la solución de la reparación del edificio de la antigua Cárcel Real tiene un coste presupuestario que, teniendo en cuenta la realidad del Convenio y próxima construcción de la Ciudad de la Justicia, no se creía oportuno acometer, tomando esto último como un compromiso cuya proximidad, aunque no esté concretada, no deja de ser un hecho reconocido al que nos deberemos referir si las obras se dilatan en exceso como recordatorio de la obligación que asume la administración autonómica de utilizar las actual y reconocidamente deficientes instalaciones el tiempo indispensable mientras que se acometen las obras de la nueva Ciudad de la Justicia de Cádiz.

Sobre persistentes retrasos en el abono de las indemnizaciones por desplazamiento a testigos versa la **queja 04/451**, en la que su promotor nos exponía que cuando su esposa residía en Málaga fue víctima de un robo en grado de tentativa cuyo autor fue detenido y puesto a disposición judicial.

Cuando fue citada para comparecer a prestar declaración como testigo al acto del juicio oral ya había cambiado de lugar de residencia, desde donde se tuvo que desplazar en tres ocasiones porque en las dos primeras hubo de suspenderse el juicio por motivos ajenos a su comparecencia, la primera por la ausencia del imputado y la segunda por la de su abogado, celebrándose la tercera vez el juicio en ausencia del primero.

Enterada de que podía solicitar el reembolso de los gastos generados por sus desplazamientos presentó la oportuna solicitud en Enero de 2000, dando lugar al correspondiente Expediente, Testigo nº ..., pero habían pasado ya cuatro años y le habían solicitado ya tres veces los datos, la última de ellas en Noviembre de 2002 en que le pidieron la fotocopia del D.N.I., que ya había enviado en las anteriores ocasiones, sin que hubiera vuelto a tener noticias del asunto ni, por descontado, abonado cantidad alguna.

La interesada no alcanzaba a comprender que se necesitaran cuatro años para abonar una indemnización por los gastos que le había ocasionado su colaboración con la Justicia, ya que nada tenía que ganar o perder con su presencia en el juicio cuando sólo fue objeto de un intento y no de un robo consumado –no tenía, pues, nada que recuperar–, y cuando, a mayor abundamiento, se encontraba al cuidado de su hija de un año a la que no tenía con quién dejar.

Era obvio, a la vista de lo anterior, que la queja debía ser admitida ante la Delegación de Justicia de Málaga, ya que los medios materiales al servicio de la Administración de Justicia, entre los que se encuentra este tipo de indemnizaciones, están plenamente transferidos.

Del informe que, en contestación a nuestra petición, se nos remitió desde la citada Delegación de Justicia, se desprendía que las causas del retraso padecido residían en el hecho de que el plazo transcurrido desde que la testigo compareció a juicio hasta que llegó a la Delegación la correspondiente documentación fue muy largo, y ello unido a la acumulación de pagos pendientes de la misma o similar naturaleza (testigos, peritos, intérpretes), eran los motivos que habían determinado la demora en la tramitación del gasto que, en cualquier caso, nos aseguraban se haría efectivo de inmediato, respuesta que permitió que pudiéramos dar por concluidas, con éxito, nuestras actuaciones, sin perjuicio de reseñar el caso en este Informe Anual como ejemplo de dilación más que sustancial, aunque felizmente superada.

La progresiva puesta en funcionamiento en diversas provincias andaluzas de los Institutos de Medicina Legal, cuya gestión corresponde dentro del actual organigrama de la Consejería de Justicia y Administración Pública a su Dirección General de Recursos Humanos y Nuevas Tecnologías, ha empezado a generar un variopinto tipo de quejas relacionadas de muy diversas maneras con el ejercicio médico forense que desarrollan.

Con ocasión de la tramitación de la **queja 04/2042**, presentada por un médico forense perteneciente al Instituto de Medicina Legal de Málaga, nos vimos impelidos a dirigirnos al Director del referido Instituto dándole traslado de la misma, fundamentada en un presunto elevado de número de autopsias cuya práctica no estaba, en su opinión, debidamente justificada, y que, siempre en sus palabras, venía siendo impuesta por la Jefatura de Servicio de Patología y por la propia Dirección del Instituto por razones e intereses ajenos a la buena práctica médica.

Sin embargo, de la información remitida se desprende que *“las autopsias que se realizan en el Servicio de Patología de ese Instituto se practican conforme a la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal, Artículo 340 (suceso violento: accidente, suicidio u homicidio, o muerte sospechosa de criminalidad). Todas ellas derivan de un Oficio Judicial firmado por un Juez Instructor que las ordena, y previamente, antes de llegar al Servicio de Patología, el caso ha sido valorado por un Médico Forense que se persona y realiza la preceptiva Diligencia de levantamiento.”*.

*“Si durante este acto –proseguía nuestro informante- el Médico Forense que interviene encuentra elementos de información y hallazgos físicos correspondientes a una muerte de origen natural, dictamina la defunción y dicho cadáver deja de ser judicial, omitiéndose su entrada en el Servicio de Patología, y por consiguiente no se practica la autopsia.”*.

Por todo ello entendía nuestro informante que la queja resultaba infundada, que no se ajustaba a la realidad y que como quiera que la negativa a practicar determinadas autopsias por parte de quien a nosotros se había dirigido podía suponer la vulneración no sólo de las normas internas de funcionamiento del Servicio, sino de la Orden judicial de practicar la autopsia, los hechos habían sido puestos en conocimiento del Presidente y del Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Málaga, siguiéndose un Expediente de Información Previa o Diligencia Informativa que se tramitaba por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, a cuyo resultado habría que estar.

A la vista de todo lo anterior, hubimos de comunicar al interesado que de todo lo anterior, y a los efectos que nos interesaban, debíamos resaltar el hecho incuestionable de que la práctica de una autopsia no proviene de una orden del Servicio de Patología del Instituto de Medicina Legal sino del Juez Instructor, por lo que, en todo caso, debería ser éste el receptor de cualquier discrepancia que el Médico Forense al que le correspondiera practicarla pudiera tener al respecto; no obstante, también le significamos que si así lo estimaba oportuno podía informarnos de cualquier resultado del o los procedimientos emprendidos que supusieran la aceptación o no de sus argumentos.

En la **queja 04/2317** se nos planteaba el singularísimo caso de una médico forense adscrita a uno de los Institutos de Medicina Legal andaluces, que había sido amenazada de muerte por una persona sobre la que emitió un informe pericial, argumentándonos que aunque se adoptaran al respecto las correspondientes medidas, tanto policiales como judiciales, siempre iban a ser insuficientes ante la imprevisibilidad de las reacciones de dicha persona, planteando como única posible alternativa a tan angustiada situación, toda vez que una y

---

---

otro tenían establecido su domicilio en la misma ciudad, que le fuera concedida una comisión de servicio en otro Instituto de Medicina Legal, sin que, según aseguraba, y pese a haberlo solicitado de la Consejería de Justicia y Administración Pública, se hubiera proporcionado al caso solución satisfactoria alguna.

Pese a que debido a la propia naturaleza funcional del cuerpo (de médicos forenses) al que la interesada pertenecía no ignorábamos que se trataba de un asunto de no fácil solución, de lo que no nos cabía duda era de que, cuando menos, debíamos interesarnos por que le fuera proporcionado el tratamiento más acorde a las angustiosas circunstancias en presencia.

Solicitado, pues, el preceptivo informe al Centro Directivo de Recursos Humanos y Nuevas Tecnologías, desde el mismo se nos informó, en primer lugar, que la Administración, ante la situación descrita por la interesada, había realizado diferentes gestiones a fin de que le fuera concedida una Comisión de servicios en los destinos por ella solicitados, algunos de ellos en otras comunidades autónomas, pero que de las gestiones realizadas resultó que no existían plazas vacantes en aquellas Comunidades, al estar ocupadas por sus titulares o bien por funcionarios interinos.

Ante dicha situación, y atendiendo a asegurar la integridad física de la interesada, se autorizó una Comisión de servicios en la única plaza vacante y no ocupada en la Comunidad Autónoma de Andalucía, pero a petición de la propia interesada instando un puesto en un Instituto de Medicina Legal de Castilla-León se informó favorablemente la concesión de una comisión de servicios en el mismo.

Sin embargo, la entrada en prisión por un tiempo considerable del sujeto amenazador motivó que la interesada renunciara a dicha plaza y decidiera continuar en la suya, lo que solucionó, al menos por el momento, un asunto en el que, a la vista de lo anterior, no podía decirse que la administración gestora no hubiera procurado resolverlo poniendo los medios a su alcance.

En la **queja 04/4547**, la interesada, de nacionalidad británica pero residente en la Costa del Sol, nos exponía que su compañero sentimental y padre de sus dos hijos había fallecido de manera repentina y aparentemente natural seis meses antes en Estepona, mientras hacía ejercicio en un gimnasio de dicha localidad malagueña.

Incoadas las oportunas diligencias judiciales por parte del Juzgado de Instrucción nº 2 de Estepona, se ordenó la realización de la autopsia del cadáver al Instituto de Medicina Legal de Málaga.

Pese a que habían transcurrido seis meses desde entonces, en palabras de la interesada aún no se le había devuelto el cadáver de su compañero por estar pendiente de realización determinadas analíticas cuya práctica dependía, al parecer, del Instituto de Toxicología de Sevilla, sin que se le hubiera dado a conocer el resultado de la autopsia practicada, incompleta aún pese al tiempo transcurrido.

Con independencia de que aseguraba que se habían dirigido a ella para comunicarle que no había sitio para tener tanto tiempo el cadáver de su compañero, esta extraordinaria demora le estaba ocasionando, además de un serio perjuicio económico y vital al estar retrasando “sine día” su regreso a Reino Unido, de donde era nacional, un importante trastorno psicológico y sentimental al no haber tenido aún la oportunidad de materializar el *duelo* consiguiente a todo fallecimiento a través de la realización de un funeral.

Entendía, por tanto, nuestra remitente, que se estaban incumpliendo con tan extraordinario retraso las más elementales normas deontológicas que deben presidir la práctica forense como son, según el propio folleto divulgativo denominado “*Lo que usted debe saber sobre el Servicio de Patología Forense*”, respecto de proporcionar una investigación *rápida, digna, respetuosa y profesional*, requisitos que en su opinión se incumplían palmariamente en su caso.

Sin embargo, del informe que nos remitió la Dirección General de Recursos Humanos y Nuevas Tecnologías de la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía, se desprendía que según el médico forense que realizó la autopsia, efectuada por cierto el mismo día del fallecimiento, aunque se habían tomado distintas muestras para investigaciones analíticas complementarias que fueron enviadas al Instituto de Toxicología con sede en Sevilla, que es un órgano competencial adscrito al Ministerio de Justicia, no a la Junta de Andalucía, los trabajos médico-forenses sobre el cuerpo se consideraron finalizados prácticamente el mismo día en que se realizó, aunque lo único que quedara por confirmar fuera que la causa inmediata de una muerte calificada como natural pudiera tener su origen en un fracaso cardíaco.

Así pues, y aunque en tanto no se recibieran los resultados de dichas pruebas no se podían elevar a definitivas las conclusiones provisionales emitidas en la Declaración de Autopsia al quedar pendiente de determinar la causa fundamental de la muerte, en ningún momento se había opuesto el forense que realizó la autopsia a que se llevara a cabo la incineración o inhumación del cadáver, insistiendo en que las actuaciones sobre el cuerpo se dieron por acabadas el mismo día de su fallecimiento, quedando el cadáver a disposición del Juzgado de Estepona, y siendo, por consiguiente, dicha autoridad judicial la que había de decidir sobre el destino del mismo.

A la vista de lo anterior, y dado que ya había transcurrido un tiempo desde que la interesada se dirigiera a nosotros, además de facilitarle la información que antecede le ofrecimos la posibilidad de que, en caso de que siguiera sin resolverse su problema, nos lo hiciera saber, de manera que pudiéramos iniciar una nueva investigación que ya iría dirigida a preguntar al órgano judicial, una vez en posesión de la información recabada y de las explicaciones facilitadas al respecto por el médico forense que practicó su autopsia, sobre el motivo de su negativa a permitir la incineración o inhumación del cadáver y posibilidades de que se alzara dicha prohibición.

A la fecha en que redactamos este Informe no se ha recibido escrito de alegaciones por parte de la interesada, por lo que ignoramos si tendremos que proseguir con la tramitación

---

---

de este expediente, de cuyo resultado se informaría en ese caso en el próximo Informe Anual, o si, por el contrario, ya ha quedado resuelto el asunto.

Un comentario más extenso de la **queja 04/3847** sí que vamos a diferirlo al próximo año, pese a que el informe que en relación al problema planteado nos fue remitido por la Secretaría General de Relaciones con la Administración de Justicia nos llegara poco antes de finalizar éste, ya que se trata de un expediente que se encuentra todavía en periodo de alegaciones por parte de sus promotores, los miembros de la denominada Asociación de Funcionarios de Justicia de Andalucía, que se quejaban de la nueva regulación de horario del trabajo desarrollado en las oficinas judiciales impuesta por la Consejería de Justicia y Administración pública de la Junta de Andalucía, mediante Orden de 19 de Julio de 2004, debido a que fuera de aplicación exclusiva a los funcionarios de los Cuerpos de Médicos Forenses, Gestión Procesal, Tramitación Procesal y Auxilio Judicial (antes denominados Cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes judiciales), así como a los funcionarios interinos, sin que se hubiera tenido en cuenta que a la Oficina Judicial también pertenecen los Secretarios Judiciales, Jueces y Fiscales, y que si bien es cierto que la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía no tiene competencias sobre éstos, no lo es menos que el Ministerio de Justicia sí la tiene, estando ambas administraciones obligadas a promover las condiciones necesarias para que la igualdad de estos trabajadores sean reales y efectivas, así como a actuar con coordinación y pleno sometimiento a la Ley y al Derecho, por cuyo motivo consideraba la referida Asociación que el establecimiento de un control horario en exclusiva a una parte de los trabajadores judiciales supone una grave discriminación por razón de cargo, que les impelía a interponer la queja.

Para concluir este apartado, mencionar brevemente la orientación que debimos facilitar a las promotoras de la **queja 04/4456**, quienes nos exponían que habiéndose postulado para el cargo de Jueza y Sustituta del Juzgado de Paz de un municipio almeriense, fueron preteridas en beneficio de otros dos vecinos candidatos, de mayor edad y, en su opinión, inferior preparación y adecuación al cargo, por expresa y presuntamente interesada preferencia del Pleno municipal, decisión frente a la que nos expresaban su más enérgica discrepancia.

Sin embargo, hubimos de significarle que en la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985, de 1 de Julio, que es la que contiene el Estatuto básico de los Jueces de Paz y define, en sus artículos 26 y 30 y 99 a 103, los Juzgados de Paz, así como en el Reglamento 3/95, de 7 de Junio, en lo concerniente a estatuto personal, nombramiento, capacidad y compatibilidades, derechos, deberes y responsabilidades de los Jueces de Paz, se rompe con el sistema anterior reservado a la propuesta de los Jueces del Partido Judicial y nombramiento por las Audiencias Territoriales y se pasa a un modelo de nombramiento que se aproxima a la soberanía popular en cuanto a que la elección y propuesta se lleva a cabo en los Plenos municipales por mayoría absoluta de sus miembros, realizándose el posterior nombramiento por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, que en el caso que nos exponían era el de Andalucía, Ceuta y Melilla.

Igualmente, que dicha Ley se sigue decantando por el carácter lego de los Jueces de Paz, que pueden ser nombrados entre quienes «aun no siendo licenciados en derecho reúnan los

requisitos establecidos en esta Ley para el ingreso en la carrera judicial y no estén incurso en ninguna de las causas de incapacidad o de incompatibilidad prevista para el desempeño de las funciones judiciales».

De lo anterior –significamos a nuestras remitentes- debían extraerse dos conclusiones a los efectos que nos interesan: la primera, que reuniendo los requisitos establecidos por la Ley y no estando incurso en causa de incompatibilidad cualquier persona, sin preferencia de una sobre otra, está capacitada para ser juez de paz; la segunda, que aunque la elección y propuesta corresponde al Pleno del Ayuntamiento, el nombramiento pertenece a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de la comunidad autónoma de que se trate, que es la que, en definitiva, comprueba y decide sobre la idoneidad o no de las personas propuestas por la corporación municipal.

En cuanto a la retribución, se ha tratado históricamente de un cargo honorífico y, consecuentemente, gratuito, gratuidad que ha sido sustituida por un pago trimestral cuya escasa cuantía tiene más carácter de indemnización que de verdadera retribución, debido a lo cual carecería de trascendencia el hecho de que los candidatos dispongan de más o menos ingresos.

Por último, les participamos que, no obstante lo anterior, la Justicia de Paz está siendo objeto en los últimos tiempos de debate permanente, constituyendo una de las propuestas más novedosas y que pudiera tener relación con el tema que nos planteaban en cuanto a una posible renovación de la figura, la de la potenciación de la preparación de los jueces de paz, dando preferencia a licenciados/as en Derecho, pero que dicha reforma aún no se ha producido, por lo que no podía formar parte del baremo a valorar en cuanto a la adecuación de los candidatos a ocupar el cargo.

#### ***2.4. Quejas que afectan a la actuación de los abogados.***

Solemos comentar en la introducción a nuestro resumen anual de actuaciones habidas en el Área de Justicia que en los expedientes que desde la misma se tramitan no solamente se incluyen las concernientes a la actividad de Juzgados y Tribunales, sino también a la actividad administrativa que les sirve de soporte, gestionada por la Consejería de Justicia y Administración Pública, y de algunas otras como las relaciones con el ámbito penitenciario y con las Instituciones propias del mundo de la Justicia, como los Colegios de Abogados, de Procuradores, e incluso, si bien en contadas ocasiones, los Notariales, los de los Registradores de la Propiedad o incluso los de los Administradores de Fincas.

Pero de todos los profesionales que se encuentran adscritos a los Colegios Profesionales referidos son los abogados, por razones obvias de proximidad con sus clientes y directa implicación en los asuntos que por éstos les han sido encomendados, los que suelen convertirse en principales objetivos de las quejas que los ciudadanos nos plantean sobre las supuestas disfunciones detectadas en el transcurso de sus actuaciones profesionales.

La aparente distancia existente entre este tipo de relación profesional con las funciones que nos atribuye nuestra ley reguladora nos suele también obligar a introducir al comienzo

---

---

de este epígrafe un breve preámbulo explicativo dirigido a quien pudiera ser un primer lector de nuestros Informes sobre los motivos que nos inducen a ello y amparan nuestras intervenciones al respecto, que no son otros que la especial incidencia que sobre determinados derechos de protección constitucional tiene el ejercicio de la abogacía, pese a tratarse de una actividad profesional de naturaleza jurídico-privada.

Es, pues, esa capital incidencia que sobre derechos de protección constitucional como los concernientes a la defensa y asistencia letrada, en conexión con el del libre acceso a la tutela judicial efectiva y sin indefensión, tiene la dirección técnica del abogado, lo que nos permite por un lado, y obliga por otro, a tramitar las quejas que se generan con ocasión de la práctica del ejercicio profesional de la abogacía y que los ciudadanos afectados por las mismas ponen de manifiesto ante esta Institución.

Ello es así, abundando en lo que antecede, porque, aunque la relación que se establece entre abogado y cliente derive de un contrato de arrendamiento de servicios presidido por la mutua elección en el que es el cliente quien escoge al abogado y es éste libre de aceptarlo o no como tal, relación a la que, en principio, es ajena la Administración sobre la que tenemos competencias supervisoras, la preceptiva asistencia técnica de estos profesionales en la mayoría de los procesos y, por tanto, su obligada intervención en el acceso a la tutela efectiva de jueces y tribunales determina su plena incidencia en la órbita de algunos derechos de protección constitucional y, por tanto, en la del ámbito competencial de esta Defensoría.

Y si se trata de la intervención profesional de abogado designado de oficio, con mayor razón aún, ya que en su nombramiento no existe, ni para el abogado ni, menos aún, para el cliente que litiga al amparo del derecho a la asistencia jurídica gratuita, esa libertad de elección, sino la imposición de un determinado profesional -el que en turno de oficio le haya correspondido- que, precisamente por no haber sido directamente elegido por su cliente, está más obligado aún si cabe a actuar con la máxima profesionalidad y absoluto respeto de las normas deontológicas.

Y no es ya que lo digamos nosotros, institución garantista a la postre, sino que este reconocimiento de la especial consideración que sobre la esfera de derechos ciudadanos tiene la actividad profesional del abogado llegó a quedar recogido en el punto 20 del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, y en el nuevo Estatuto General de la Abogacía Española aprobado por Real Decreto 658/2001, de 22 de Junio, cuya propia Exposición de Motivos alude al papel esencial que deben jugar los abogados en este nuevo modelo que se pretende implantar con la reforma de la Justicia para que nuestro sistema judicial garantice con rapidez, eficacia y calidad los derechos de los ciudadanos, reforzando el principio de la buena fe que preside en todo caso las relaciones entre abogado y cliente, así como los deberes éticos y deontológicos de los abogados exigiendo el cumplimiento de la función de defensa con el máximo celo y diligencia para garantizar la adecuada defensa de sus intereses.

Incluso se proclama por primera vez el hecho de que sean los Colegios de Abogados los que puedan prestar servicios para el aseguramiento de la responsabilidad profesional en que

pueda incurrir el abogado, un medio más de prestar al ciudadano un servicio de calidad y solvencia irremplazable en cuanto a la defensa de sus intereses.

Y ese derecho a la asistencia letrada va reforzándose cada vez más en las sucesivas reformas legislativas que se van sucediendo. Así, la última reforma operada sobre la Ley de Enjuiciamiento Criminal ha supuesto la exigencia de que el imputado, al prestar declaración, esté en todo caso asistido de abogado, algo que no sucedía en la situación anterior, en la que el imputado tenía que estar obligatoriamente asistido de letrado en caso de estar detenido o preso, siendo facultativo en los restantes casos.

A dicha conclusión llegaba la Fiscalía General del Estado en su Circular 1/03 a la vista de lo establecido en el artículo 767 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en cuanto a que es necesaria la asistencia letrada «desde la detención o desde que de las actuaciones resultare la imputación de un delito contra persona determinada», a cuyo efecto se ha de proceder de inmediato al nombramiento de abogado de oficio (si no lo hubiera hecho ya el interesado de uno de libre designación), pudiéndose entrevistar con él tanto antes como después de prestar declaración ante el Juez, hasta ese punto llega la importancia y trascendencia de la asistencia letrada.

En otro orden de cosas, conviene también señalar, por la enorme trascendencia que tiene para una gran parte de las quejas que tramitamos, que durante el ejercicio al que el presente Informe se refiere, concretamente el 25 de Junio de 2004, se aprobó por el Pleno del Consejo General de la Abogacía Española el nuevo Reglamento de Procedimiento Disciplinario.

De su contenido, y a los efectos que nos atañen a la luz de las quejas que solemos tramitar, presentadas normalmente por ciudadanos que han formulado denuncia colegial por estar en desacuerdo con la actuación profesional de su abogado, nos interesa destacar que, según dispone su artículo 6.1, la resolución de inicio del procedimiento se adoptará de oficio o por denuncia, que el acuerdo de archivo o de sanción por infracción leve (en expediente de información previa) se notificará al denunciante a los efectos de interposición de recursos, según establece su artículo 7.4, y, por último, que su artículo 16.7 señala que la resolución que se dicte (en expediente disciplinario) deberá ser notificada al expedientado, y si el procedimiento se hubiere iniciado como consecuencia de denuncia, también se realizará dicha notificación a quien la hubiere formulado.

En cuanto a los plazos, uno de nuestros más repetidos caballos de batalla debido a la extrema lentitud con que suelen tramitarse, como norma general se establece que el expediente disciplinario deberá resolverse en el generoso plazo máximo de seis meses (artículo 8.7), aunque se establecen igualmente generosas posibilidades de prórrogas de los plazos establecidos (artículo 12) en las que quedaría suspendido ese de seis meses como máximo, que así se puede dilatar hasta alcanzar una demora que -no tenemos más remedio que señalar- termina crispando, innecesariamente a nuestro parecer, a quien ha formulado la denuncia.

---

En otro orden de cosas, recordar que nuestros interlocutores en este tipo de quejas afectantes a los profesionales del Derecho son los respectivos Colegios Profesionales a los que pertenecen, ya que, como corporaciones de Derecho Público que son pueden ser supervisadas por esta Institución en cuanto al adecuado desempeño de sus funciones de ordenación de la actividad profesional de sus colegiados y del ejercicio de su facultad disciplinaria cuando éstos infringen las normas deontológicas a que están sujetos.

Y ya sin más demora comenzamos nosotros a realizar el obligado recorrido por las quejas más significativas de entre las tramitadas durante el ejercicio al que presente Informe se refiere, o concluidas en el mismo aunque comenzaran a tramitarse en ejercicios anteriores, como es el caso de la **queja 03/4090**, que comentamos el pasado año pero que no ha quedado resuelta hasta finales del que ahora comentamos, que fue promovida por una ciudadana a cuyo abogado, designado de oficio, encargó la defensa de sus intereses al objeto de presentar demanda laboral de reclamación de cantidad.

Recordemos que nos exponía la interesada que el citado profesional, después de haber presentado ante el Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación la preceptiva papeleta de conciliación y de haberse celebrado el acto sin avenencia, debiendo interponer a continuación la oportuna demanda ante los Juzgados de lo Social, durante un tiempo a todas luces excesivo fue limitándose a darle, siempre a su instancia y tras insistentes llamadas, breves explicaciones sobre supuestas dilaciones por parte del Juzgado al que, también supuestamente por lo que después se dirá, había sido repartido el asunto: que era lento, que acumulaba mucho retraso, e incluso que estaba vacante de titular.

Sin embargo, extrañada por tan extremado retraso -el tiempo transcurrido sin noticias acerca del señalamiento sobrepasaba cualquier límite al que podamos estar acostumbrados- se personó en la sede judicial pudiendo comprobar que la demanda nunca se interpuso.

Pese a ello, el resultado de la denuncia que, a la vista de cuanto antecede, formuló la interesada contra el referido letrado ante el Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera, al que aquél pertenecía, fue escasamente satisfactorio, ya que aunque determinó la apertura contra el mismo de Expediente Disciplinario en el que reconoció sin ambages la realidad de la imputación, sólo originó la imposición de una corrección consistente en apercibimiento por escrito al haber sido calificada como leve su falta, sin que, ni por asomo, se planteara satisfacer económicamente a la perjudicada por el importe de su clarísima deuda, cuya reclamación se dejó prescribir.

Ello dio lugar a la presentación de su queja ante esta Institución, y a que desde la misma se enviara a la referida corporación colegial, en la persona de su Decano, una comunicación en la que, tras recoger los antecedentes del asunto, se establecía la conclusión del siguiente tenor literal:

*“Hemos creído entender que la a todas luces leve sanción impuesta ante tan grave incumplimiento, reforzado por el hecho de que se tratara no de un abogado de designación particular y, por tanto, elegido voluntariamente, sino de oficio, cuya obligación de*

*atender adecuadamente a un cliente que no le ha elegido sino que le ha sido impuesto es aún mayor si cabe, quedaba de algún modo justificada en la voluntad expresada por el Letrado denunciado, conforme ha quedado recogido en el Segundo de los Antecedentes de Hecho de la resolución adoptada por el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, donde se recogen las alegaciones del mismo, que dice literalmente lo siguiente:*

«...lo que explica, aunque no justifica el retraso, pero no ha producido ningún perjuicio. Y no cabe objetar que pueda haber prescrito la reclamación salarial porque la prescripción no se aprecia de oficio sino que debe ser alegada... Por último, solicitó que se le autorizase a formular demanda y comparecer en juicio para defender a la denunciante, porque de dictar sentencia condenatoria el Juzgado de lo Social no existiría perjuicio alguno que reparar. La Diputada encargada del Turno de Oficio le rogó encarecidamente interpusiera demanda en nombre de la Sra. ... a la mayor brevedad posible y nos comunicara el resultado del pleito.»

*Pues bien, en palabras de la interesada, a la que se lo hemos preguntado personalmente, en ningún momento posterior a su denuncia ni el Letrado ni el Colegio, ni la Diputada del Turno de Oficio se han puesto en contacto con ella para preguntarle, comentarle, decirle o comunicarle nada absolutamente de la interposición de la demanda, y menos, como es lógico, acerca del resultado de la misma.*

*Ante esta tesitura, nos vemos en la necesidad de plantear ante V.I. los siguientes interrogantes: si se han cumplido o no las previsiones y compromisos adquiridos por el Letrado en el transcurso del Expediente al que nos referimos; si ha sido así, qué resultado obtuvo la demanda que no sólo es que se ofreciera a interponer el Letrado encargado del caso sino que solicitó expresamente se le autorizara a ello, rogándole la Diputada del Turno de Oficio que lo hiciera a la mayor brevedad y le informara de su resultado; y, por último, si en el caso de que no se hubiera hecho podría ello tener o no consecuencias no ya en el orden disciplinario sino en orden al resarcimiento económico de la interesada a través de la póliza de responsabilidad civil que a buen seguro tendrá suscrita ese Colegio de su digna presidencia.”*

En contestación a nuestra petición, que recogía casi íntegramente los planteamientos expresados en el informe que antecede, nos significaba nuestro informante que lamentaba mucho que no coincidiéramos en la calificación como *leve* de la falta cometida por el Letrado expedientado, que habían calificado conforme a las previsiones del Reglamento de Procedimiento Disciplinario y que, de cualquier manera, pudo haber sido revocada -sin que lo fuera- por el Consejo Andaluz de Colegios Profesionales, ante el que fue recurrida, aunque éste no admitiera el recurso planteado por la denunciante por no considerarlo “*procedimentalmente viable al haber sido planteado por persona que no reúne la condición de interesada en el sentido legal*”, pero que “*podría haber acordado la devolución del expediente al Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera si hubiera entendido que la actuación del Letrado Sr. ... era de mayor gravedad y merecía más severa sanción*”.

---

Pero con lo que nos significaba a continuación peor nos lo ponía, sin que tuviéramos más remedio que reafirmarnos en nuestra discrepancia con la calificación como leve de la sanción impuesta, puesto que a la a todas luces grave omisión de interponer una demanda sometida a plazo fatal, cuya consecuencia no es otra que la de perder indefectiblemente la oportunidad de recuperar la cantidad que se pretendía reclamar, se añadía un hecho más perjudicial aún, que era que, según nos aclaraba respondiendo a los interrogantes que efectuábamos en el último párrafo de nuestra carta, no se había efectuado el seguimiento o comprobación para ver si se había materializado la promesa del Letrado de interponer la demanda (recordemos que había asegurado éste que aún estaba a tiempo de interponerla y fue ello lo que determinó que la sanción impuesta fuera *leve* al no haber producido el retraso “ningún perjuicio”), por no tener el Colegio de Abogados -nos decía nuestro remitente- *“facultad ni competencia para intervenir en las actuaciones de sus colegiados en el ejercicio profesional, y menos para comprobar si los colegiados cumplen con los compromisos que hayan adquirido, a menos que estas actuaciones y/o incumplimiento de compromisos sean objeto de denuncia”*.

Sin embargo, no parecía difícil establecer un argumento en contra de tales afirmaciones, ya que cuando se ha adoptado un acuerdo sancionador de tal levísima naturaleza precisamente debido a que si bien era cierto el retraso, y el propio abogado así lo reconocía sin ambages, según aseguraba éste dicho retraso no había producido perjuicio alguno por estar aún a tiempo de formular la inexistente demanda, comprometiéndose el letrado infractor a hacerlo, bien que podría haberse efectuado dicho seguimiento, máxime cuando la propia Diputada encargada del Turno de Oficio le había rogado *“encarecidamente interpusiera demanda en nombre de la Sra. ... a la mayor brevedad posible y nos comunicara el resultado del pleito”*.

De que ahora nos respondieran aludiendo a esa *“ausencia de facultades y competencias supervisoras sobre las actuaciones de los colegiados”* y a la imposibilidad de comprobar *“si cumplen (o no) con sus compromisos”* no podía desprenderse otra cosa que la demanda definitivamente no se presentó, por lo que si en el momento en que el Letrado ofreció sus alegaciones aún estaba a tiempo de hacerlo, o al menos eso aseguraba, lo que estaba claro era que, dado el tiempo transcurrido desde entonces, ya no se estaba.

Decíamos el pasado año en el extenso comentario que realizamos, que en parte estamos repitiendo porque de lo contrario no se entendería, que el interés de esta Institución en este tipo de asuntos no estriba en que se haga objeto al letrado infractor de una sanción más o menos grave, aunque en ocasiones en que no existen repercusiones económicas ponderables sea éste el único consuelo del perjudicado, sino en propiciar el resarcimiento de este en la medida en que el propio Colegio de Abogados pueda contribuir a ello.

Así pues, y como quiera que el problema, al estar más que prescrita la acción de reclamación de cantidad, ya no tenía solución, dirigimos nuestra actividad a tratar de conseguir que se resarciera a la interesada a través de la póliza suscrita por el Colegio de Abogados a fin de garantizar las posibles responsabilidades en que sus colegiados puedan incurrir, cuestión sobre la que nos informaba el Sr. Decano que *“se cursó en su día el parte de siniestro,*

*habiéndose procedido a la apertura de expediente de siniestro, que se encuentra a la espera de resolución”.*

Por tanto, nos volvimos a dirigir al Decano, concluyendo nuestra nueva comunicación en los siguientes términos:

*“...Es obvio que de la respuesta que nos envía informándonos sobre la ausencia de facultades y competencias supervisoras al respecto parece desprenderse, al no contestar directamente a la muy concreta pregunta que se le hacía sobre si se había presentado o no la demanda en cuestión, que la misma no se ha presentado, por lo que si en el momento en que el Letrado ofreció sus alegaciones aún estaba a tiempo de hacerse, al menos según él mismo aseguraba, lo que está claro es que, dado el tiempo transcurrido desde entonces, ya no se está.*

*Pero, realmente, podemos asegurarle que el interés de esta Institución en este tipo de asuntos no estriba, ni por asomo, en procurar que la sanción que se le imponga al Letrado infractor sea más o menos grave, sino en propiciar el resarcimiento o satisfacción del perjudicado, bien sea en la medida en que el propio Colegio de Abogados pueda contribuir a ello, dando por sentado que siempre tendrá la oportunidad de ejercitar las acciones de las que se considere asistido en vía civil o, en su caso, penal, pero siendo claramente preferible que no se viera obligado a dar ese paso.*

*Es por eso que -y aquí viene nuestro ruego final- como quiera que, si como nos tememos que ha ocurrido, el problema de la ausencia de interposición de demanda de reclamación de cantidad laboral ya no tiene solución, sí que querríamos que se concediera a este asunto una atención preferente en orden al resarcimiento de la interesada a través de la póliza de responsabilidad, respecto a lo que, esta vez sí que de manera precisa, nos contesta V.I. que “se cursó en su día el parte de siniestro,habiéndose procedido a la apertura de expediente de siniestro, que se encuentra a la espera de resolución”.*

*Somos conscientes de que del Colegio no depende la resolución que tenga a bien adoptar la Compañía de Seguros que en estos momentos cubre la póliza de responsabilidad suscrita por el mismo, pero sí que puede darle traslado de su opinión favorable a ello si está tan clara la certeza del siniestro como en este caso concreto parece estarlo.*

*De cualquier manera, le agradeceríamos nos diera traslado de la resolución que, finalmente, se adopte al respecto, al objeto de que con ella podamos completar el presente expediente de queja.”.*

Pues bien, meses después recibimos nueva comunicación del referido Colegio profesional en la que se nos significaba, a través del Presidente de la Comisión de Siniestros del mismo, que “*aún no ha recaído resolución de la Compañía Aseguradora, siendo el último trámite realizado el envío por parte de este Ilustre Colegio, mediante carta de fecha 30 de Abril de 2004, de documentación solicitada por la indicada entidad (Demanda de Conciliación y Acta de Celebración de la misma), por lo que se está a la espera de una pronta contestación de la mencionada aseguradora.”.*

---

---

Por tanto, tuvimos que seguir a la espera de que se emitiera dicha resolución, fuere de la naturaleza que fuere, puesto que hasta entonces no teníamos intención de dar por concluido este expediente.

Finalmente, en las postrimerías del año al que el presente Informe se refiere se nos terminó dando traslado del resultado final de este asunto, al significarnos el Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera que *“por fin la compañía aseguradora ... envió pagaré por el importe de la indemnización reclamada, del que se ha dado debidamente traslado a la perjudicada Sra. D<sup>a</sup>...”*, adjuntando a dicha comunicación copia del finiquito firmado por la misma así como del pagaré enviado por la compañía.

Como de lo anterior se desprendía que el problema que dio lugar a la presentación de la queja había quedado, bien que tras una persistente insistencia por nuestra parte, completa y favorablemente resuelto, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

Procedente del anterior pero concluida en este ejercicio, en la **queja 03/4364** el interesado argumentaba que después de que se celebrara el correspondiente juicio oral para el que había contratado los servicios profesionales de un abogado trató de contactar en distintas ocasiones con éste para preguntarle por la sentencia recaída, diciéndole aquél reiteradamente que aún no había salido.

Siempre en palabras de nuestro remitente, cuando por fin el abogado le llamó para comunicarle que la sentencia ya obraba en su poder y que era, por cierto, absolutoria (y contraria, por ende, para sus intereses como perjudicado acusador particular que era), pudo observar que el plazo para recurrirla ya había transcurrido, por lo que no pudo recurrirla, como hubiera sido su deseo.

En otro orden de cosas, al efectuar la liquidación de la provisión de fondos y honorarios, el interesado solicitó la devolución del dinero entregado a cuenta de determinadas partidas de las que no se había hecho uso, negándose el Letrado a devolverlo.

Así las cosas, presentó la oportuna denuncia colegial ante el Colegio de Abogados de Cádiz, al que el denunciado pertenecía, el 16 de Septiembre, sin que casi dos meses después se le hubiera hecho objeto ni tan siquiera de comunicación o acuse de recibo de la misma.

Admitida su queja, de la respuesta que nos remitió el Colegio se desprendía que con fecha 27 de Noviembre la Junta de Gobierno de dicha Corporación procedió a la apertura de Información Previa al letrado denunciado en averiguación de los hechos y en orden a la posible apertura de Expediente Disciplinario, de lo que dimos traslado al interesado advirtiéndole que dicha Información Previa podría dar lugar bien al archivo del expediente por no apreciarse actuación deontológica irregular en el proceder del mencionado letrado, bien a la incoación de expediente disciplinario, significándole que si transcurrido un tiempo prudencial no recibiese notificación en sentido alguno, podía dirigirse de nuevo a nosotros.

Si bien el interesado volvió a hacerlo, fue para manifestarnos su discrepancia con la resolución recaída, que fue finalmente de archivo, a cuyo respecto debimos informarle que en lo

que se refiere a la supervisión de las actuaciones de los abogados es la corporación colegial a la que aquellos pertenezcan la que ostenta la competencia de ordenar la actividad profesional de sus colegiados, velando por la dignidad y la ética profesional y la de ejercer, en su caso, la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial, por lo que el camino que había emprendido formulando denuncia colegial contra el letrado en cuestión era el correcto en lo que a la exigencia de responsabilidad disciplinaria se refería, aunque hubiera fracasado su pretensión al haber sido archivada la misma, archivo contra el que, según le debían indicar en la propia resolución, podía haber interpuesto el recurso de alzada que cabía contra el mismo, con las informadas salvedades, y que independientemente de ello también podría entablar contra el letrado de cuya actuación profesional discrepaba las acciones judiciales de las que se considerara asistida, toda vez que, conforme preceptúa el artículo 442.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los abogados no sólo están sujetos en el ejercicio de su profesión a responsabilidad disciplinaria -la que ya había exigido- sino también a responsabilidad civil y penal, según proceda.

En otra de los expedientes de queja que comentábamos el pasado ejercicio pero que, inconclusa entonces, ha finalizado éste -la **queja 03/4774**- sí que parecía tener razón en sus planteamientos la interesada en la misma, quien, una vez más, se refería a presuntas negligencias profesionales cometidas por abogados que le habían sido designados de oficio, cuestión que, como ya hemos comentado en anteriores Informes Anuales, se repite con frecuencia en las quejas recibidas, aunque queremos confiar en que sólo ocurra en los puntuales casos que a nosotros nos llegan.

Manifestaba la interesada que en el año 2001 obtuvo el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita al objeto de emprender una acción tendente a conseguir una pensión alimenticia para su menor hijo, nacido de una relación extramatrimonial. Para ello le fue asignado un Letrado que le asistió en el Juicio Verbal correspondiente, seguido ante el Juzgado de Familia, en el que se obtuvo, con éxito, sentencia concediendo la pertinente pensión alimenticia para el menor.

Al transcurrir varios meses sin recibir la mencionada pensión alimenticia, la interesada se puso en contacto con el referido Letrado al objeto de solicitar la ejecución de la sentencia recaída, pero éste le dijo que su intervención había concluido y que, para ello, debía de solicitar un nuevo abogado.

Así lo hizo, siéndole designado un nuevo abogado que -siempre en palabras de la interesada- nada hizo para ejecutar la sentencia, por lo que el Colegio de Abogados de Sevilla le designó uno nuevo. Sin embargo, el nuevo abogado comunicó a la interesada, poco tiempo después, que él ya había hecho sus correspondientes gestiones, que daba por terminados sus servicios y que se pusiera en contacto con el Colegio para solicitar un nuevo abogado porque él no se iba a ocupar más del asunto.

Así las cosas, en el momento en que la interesada se dirigía a nosotros -y repetimos, siempre en sus palabras- pese a que el padre de su hijo le adeudaba varios meses de pensión, carecía de abogado que se encargara de reclamar la deuda, y aseguraba no entender que para

---

---

ejecutar las medidas económicas reconocidas en sentencia hubiera tenido que solicitar los servicios de tres abogados y se encontrara a la espera del cuarto, máxime cuando la pensión mensual que debía abonar el deudor no ascendía más que a 184 euros, perfectamente detraíbles de su nómina, sin que -y esto era lo más significativo de la queja comentada- a ninguno de los abogados que le habían sido designados se le hubiera ocurrido solicitar la retención en nómina de dicha cantidad, con lo cual se hubiera resuelto definitivamente el problema y no hubiera necesitado los nuevos servicios de otros tantos abogados cada vez que se le acumulaban varios meses de impago de pensión.

Era por ello por lo que se había dirigido a esta Institución al objeto de poner de manifiesto su desesperación ante una situación que, en principio, parecía hartamente fácil de resolver, aunque hasta ahora no hubiera sido posible hacerlo dada la escasa colaboración que, en sus palabras, había obtenido de los letrados que el Colegio de Abogados de Sevilla, de manera incondicional, todo hay que decirlo, había ido poniendo a su disposición sucesivamente.

Pues bien, admitida su queja, en el escrito que dirigimos al Colegio de Abogados sevillano le dábamos traslado de cuanto nos exponían, al objeto de que se tratara de resolver la situación de la interesada, pensando no sólo en ésta sino en el menor a cuyo favor se estableció la pensión alimenticia, y se le designara un Letrado que se hiciera cargo del asunto hasta su definitiva resolución, que, en principio, no parecía ofrecer grandes dificultades si el relato de la interesada respondía, en todo, a la realidad.

A dicho escrito se nos contestó de inmediato con un breve informe en el que nos decían que ya nos enviarían uno más extenso sobre la actuación del último de los Letrados designados y que, además, ya se habían impartido órdenes para que se procediera a la designación de nuevo abogado de oficio.

Posteriormente, nos llegó el prometido informe en toda su extensión, del que se desprendería lo siguiente:

Tras remitir la interesada al Colegio de Abogados de Sevilla carta manifestando su descontento con la actuación profesional de su abogado se remitió copia al Servicio de Orientación Jurídica para que se procediera al nombramiento de nuevo Letrado que asumiera su defensa. Pocos meses después la interesada envió nueva comunicación al Colegio en la que exponía queja contra este último abogado, estribando su principal motivo en el hecho de que el referido no instara la vía penal.

Se volvió a comunicar el descontento de la interesada ante el Servicio de Orientación y éste procedió a nombrarle nuevo abogado, contra el que la interesada parecía no haber interpuesto queja alguna, entendiéndose por ello el Colegio que con este último nombramiento habían quedado satisfechas sus legítimas pretensiones.

Respecto de la actuación del primer letrado de cuya actuación profesional discrepaba nuestra remitente nos informaban que las explicaciones que éste dio respecto de su ausencia de actuación fue la de que la interesada interpuso por su cuenta una denuncia ante el

Juzgado de Guardia al día siguiente de visitarlo en su despacho y de darle información de cómo se encontraba el asunto y de las próximas medidas a adoptar, lo que hizo que considerara su relación profesional finalizada por estimar que con esta decisión había interferido en su actuación profesional.

Por lo demás, y como la interesada tampoco se había dirigido a nosotros en el espacio de tiempo que ya había transcurrido desde que se le efectuara el último de los nombramientos a que el Colegio de Abogados se refería, siempre accediendo a las sucesivas peticiones que le había ido haciendo nuestra remitente, hubimos de convenir con él que este último nombramiento había satisfecho, por fin, sus pretensiones, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

Hay ocasiones, sin embargo, como las que se reflejan en los expedientes que comentaremos a continuación en aras de la más estricta objetividad, en que tenemos que hacer un notable esfuerzo de diferenciación entre lo que es verdaderamente una actuación profesional cuando menos cuestionable y lo que puede ser una simple manifestación de disconformidad con actitudes que si bien pueden no ser comprensibles para el cliente quedan fuera de toda duda en cuanto a la profesionalidad del abogado.

Y en otras ocasiones no tenemos más remedio que hacer ver a nuestros remitentes, mediante el suministro de la oportuna información orientativa, que si bien podemos supervisar las actuaciones de los Colegios Profesionales en cuanto al adecuado ejercicio de sus competencias supervisoras sobre los profesionales que a los mismos pertenecen, lo que no podemos hacer es supervisar a éstos directamente, debiendo ser el Colegio correspondiente el que lo haga, aunque discrepemos de sus decisiones, discrepancia que ha de manifestarse necesariamente según las reglas del procedimiento administrativo por el que se rigen.

En ese sentido, en la **queja 04/1414** la interesada nos relataba una complicada historia sobre supuestas negligencias profesionales cometidas por una abogada en un procedimiento de separación matrimonial, algo que suele ser frecuente –la disconformidad con la actuación profesional, queremos decir– en este tipo de asuntos. Pero precisamente por plantearse con frecuencia nos podemos permitir diferenciar los casos verdaderamente claros en cuanto a una desafortunada actuación profesional de otros que no lo son en absoluto y que parecen obedecer más bien a las tensiones que se viven en este tipo de procedimientos, poco satisfactorios sea cual sea el resultado del mismo, como son los de separación matrimonial o divorcio.

Así, en el caso que comentamos carecía, en principio, de sentido su planteamiento acerca de que hubiera sido su propia abogada la que se empeñara, en contra de su voluntad, en que el hijo del matrimonio pasara unos días con su padre si verdaderamente no tenía por qué hacerlo debido a alguna razón de peso que, por descontado, no se esgrimía, lo que nos daba idea de que la versión que la interesada nos ofrecía tendría que ser objeto de contraste, y ya en el orden de posibles correcciones al respecto si verdaderamente estaba convencida de la presunta negligencia, no cabía sino explicarle que la vía disciplinaria colegial era competencia del Colegio de Abogados correspondiente y, por otra parte, sólo una de las tres res-

---

---

ponsabilidades a que está sometido un abogado, siendo las otras dos la civil y, en su caso, la penal, ambas más efectivas que la disciplinaria que, a la postre, sólo puede dar lugar a una sanción disciplinaria en el ámbito colegial, posibilitando sin embargo las otras vías un resarcimiento efectivo.

En otro orden de cosas, la misma interesada nos pedía consejo sobre la idoneidad de la minuta de honorarios que le había presentado su abogada, excesivos a su parecer, respecto de lo que le hubimos de informar que ni siquiera el Colegio podía hacerlo excepto a requerimiento judicial y en caso de impugnación judicial, toda vez que las normas que la regulan tienen un mero carácter orientador, no de aranceles fijos.

En la **queja 04/3620** el interesado nos decía, sin ofrecernos siquiera mencionar hechos o argumentos en que apoyaba su aseveración, encontrarse indefenso ante el corporativismo con que suelen actuar los Colegios de Abogados, que –aseguraba– nunca sancionan a los abogados contra los que se formulan denuncias.

Solicitada ampliación de datos sobre el caso concreto a que se refería, resultó que la denuncia que el interesado había presentado contra la abogada que le llevó, al parecer, un procedimiento de separación matrimonial, fue desestimada tanto por el Colegio de Abogados de Almería como por el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, ante el que formuló Recurso de Alzada pese a carecer de la condición de “interesado” a la que se vienen refiriendo hace ya tiempo los Colegios en cuanto a la capacidad o legitimación de los denunciados para recurrir las resoluciones recaídas en los procedimientos disciplinarios.

El problema, además, se circunscribía a una discrepancia sobre la cantidad de 75.000 pesetas que la Letrada le cobró en concepto de gastos de viaje, que según el interesado sobrepasaba la cantidad que para dichos gastos se había pactado previamente, respecto de lo que el Colegio había estimado que existían versiones contradictorias ya que la letrada aseguraba que no se pactó previamente el importe de unos gastos que no se sabía a cuánto podían ascender hasta que no se hubiera realizado, contradicción en presencia de la cual carecería de fundamento alguno sancionar a la letrada por una supuesta actitud contraria a normas deontológicas, cuando había sido negada por la denunciada y no había sido probada por el denunciante, tesis con la que no teníamos más remedio que estar de acuerdo, sin perjuicio de que, además, nos encontrábamos en presencia de uno de los casos más paradigmáticos en cuanto a la posibilidad de ejercitar acciones civiles, que no disciplinarias, de reclamación de cantidad, pues a ello se contraía precisamente el meollo de la queja, a la pretensión de que le fueran devueltas al interesado esas 75.000 pesetas de más, para lo que la vía más adecuada no era la disciplinaria, sino la civil, o incluso la penal si se considerara que existían indicios de delito por presunta apropiación indebida, de todo lo cual dimos traslado informativo a nuestro remitente a fin de que, en su caso, optara por la vía del ejercicio del derecho de que se considerara asistido.

Por último, en lo que a este tipo de asuntos no precisamente atendibles se refiere, del contenido del escrito que dio lugar a la **queja 04/3935** se desprendía que el problema que afectaba al interesado en la misma derivaba de su disconformidad con el hecho de que le

impusieron las costas en el procedimiento de separación que protagonizó en su día, por lo que, convencido que fue a causa de una mala asistencia técnica, creía que no tenía por qué correr con los gastos, y, relacionado con lo anterior, que le hubiera sido denegada la asistencia jurídica gratuita para emprender una acción de reclamación contra el profesional que la ejerció, a causa de tener “*signos externos*”, algo que, dados sus ingresos y bienes en propiedad no podía entender, atribuyéndolo al “*corporativismo de los abogados*”.

En presencia, pues, de tales antecedentes, y en cuanto a una posible intervención al respecto por parte de esta Institución, tuvimos que informarle de que la imposición de costas forma parte del fallo de la sentencia y, a este respecto, que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial.

En cuanto a lo segundo, debimos manifestarle que en este supuesto concreto no cabría siquiera pensar en ese presunto corporativismo colegial, toda vez que el reconocimiento del derecho a justicia gratuita no corresponde acordarlo al Colegio de Abogados, que se limita a designar provisionalmente abogado o a no hacerlo si, en principio, considera que no le asiste el derecho, sino a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, por lo que si la Comisión dice que sí le corresponde el derecho, el Colegio no tendría más remedio que designarle el abogado solicitado.

Ello quedaba, incluso, de manifiesto en la propia resolución acordada por el Colegio, cuya copia nos envió, en la que se decía que «del expediente tramitado y de esta resolución se dará traslado a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita a los efectos previstos en el artículo 15 de la Ley 1/1996», que lo que, precisamente, dispone es que se traslade el expediente a dicha Comisión en caso de que el Colegio de Abogados estime que el solicitante no cumple las condiciones previstas.

Así pues, informamos a nuestro remitente de que debía mantenerse a la espera de lo que al respecto decidiera la Comisión, ya que a ésta y no al Colegio de Abogados correspondía decidir si procedía o no el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, sin que se pudiera tachar a dicha Comisión de corporativismo al estar compuesta de elementos que no pertenecen al Colegio de Abogados, que sólo es una parte más de la misma, junto con el Ministerio Fiscal y la propia Administración.

En un muy diferente orden de cosas, en el expediente de queja al que nos referimos a continuación –**queja 04/4533**– se pone claramente de manifiesto que en lo que se refiere al ejercicio de la abogacía no sólo se presentan ante esta Institución supuestos de presuntas disfunciones que en el mismo puedan darse, sino que, por el contrario, pueden ser las propias corporaciones colegiales las que, como en este caso, se dirijan a nosotros para denunciar determinadas carencias que, en definitiva, pueden ir en perjuicio del ciudadano que requiere la intervención de los profesionales que a las mismas pertenecen.

Era en esta ocasión el propio Secretario del Ilustre Colegio de Abogados de Málaga quien se dirigía a nosotros a fin de participarnos que había llegado a su conocimiento que la

---

Consejería de Justicia tenía la intención de introducir determinados cambios que afectarían al actual funcionamiento del Servicio de Orientación Jurídica a Extranjeros que presta la citada corporación colegial.

Aducía nuestro remitente que dicho servicio, que se viene prestando desde el año 2002 por Letrados adscritos al turno especial de extranjería y que han superado una prueba de aptitud que acredita su especialización en dicha materia, se realiza de lunes a viernes por un abogado asistido por un intérprete.

Como la actuación del letrado es retribuida diariamente por un importe de 126.21 como un servicio de guardia permanente conforme a lo dispuesto en el Decreto 273/01 de 18 de Diciembre, dado que el servicio no se presta los domingos y festivos se acordó con los responsables de la Consejería de Justicia destinar la retribución de esos días a abonar el servicio de intérpretes, que se ha venido prestando a través de la organización no gubernamental "Málaga Acoge".

Y como resultaba que, al parecer, se había anunciado la intención de suspender dicho servicio de intérpretes, por lo que, dado que la mayoría de los ciudadanos atendidos sólo hablan árabe y, en el mejor de los casos, francés, dicha decisión, de llevarse a cabo, perjudicaría notablemente la realización del referido servicio, incluso hasta el extremo de hacerlo impracticable en dichos casos, era ello lo que había determinado que la citada corporación se hubiera decidido a ponerlo en conocimiento de esta Institución a fin de solicitar nuestra mediación al objeto de tratar de evitar la, al parecer, anunciada supresión del servicio de intérpretes, con el primordial objetivo de mantener la calidad con que el servicio de orientación jurídica a extranjeros se había venido prestando hasta ahora.

Como tampoco conocíamos nosotros ni las razones, de haberlas, ni la verdadera intención manifestada desde la Consejería al respecto, no parecía haber otro camino ni, por otra parte, inconveniente alguno, que admitir a trámite la queja y solicitar, sin pronunciamiento previo, la emisión del preceptivo informe al respecto, a cuyo recibo ya tendríamos ocasión de realizar la correspondiente valoración conforme a la información recibida.

Dado que dicha petición se efectuó en los últimos días del año al que el presente Informe Anual se refiere, aún no hemos recibido contestación alguna al respecto, por lo que el comentario de este expediente se tendrá que completar en nuestro próximo Informe.

Decíamos al comienzo de este epígrafe que en las actuaciones que se siguen desde el Área de Justicia no solamente se incluyen las concernientes a la actividad de Juzgados y Tribunales y a la actividad administrativa que les sirve de soporte, gestionada por la Consejería de Justicia y Administración Pública, sino de algunas otras como las relaciones con el ámbito penitenciario y con las Instituciones propias del mundo de la Justicia, como los Colegios de Abogados, de Procuradores e incluso los Notariales, aunque de todos los profesionales que se encuentran adscritos a los Colegios Profesionales referidos fueran los abogados, por razones obvias de proximidad con sus clientes y de directa implicación en los asuntos que dirigen, los que suelen convertirse en principales objetivos de las quejas que los

ciudadanos nos plantean sobre las supuestas disfunciones detectadas en el transcurso de sus actuaciones profesionales.

Eso es así, pero también recibimos quejas cuyo origen se encuentra en la actividad de otros profesionales del Derecho, aunque siempre en muy inferior medida que respecto de los que definen el presente epígrafe por las razones antedichas.

Éste es el caso de los Procuradores, cuya participación en los procedimientos judiciales es la de ostentar la representación de las partes ante el órgano judicial, quedando su intervención lejos del protagonismo de los abogados que, pese a ser no los representantes de los clientes sino los directores técnicos del asunto, son los que están en contacto con ellos, hasta el punto de que el cliente es el que elige a su abogado, pero normalmente es este último el que elige al procurador del primero.

Es por ello que las quejas del ciudadano no suelen referirse a las actuaciones profesionales de los procuradores, aunque no sea éste el caso de la **queja 04/1121**, en la que nuestra remitente exponía que el 15 de Octubre de 2001 le entregó a la letrada que le había sido designada de oficio la documentación para la presentación de una demanda de divorcio, puesto que contaba con sentencia de separación desde hacía ya un año, sin que, habiendo transcurrido dos años y medio desde que le hiciera entrega de la documentación y, consecuentemente, del encargo profesional, hubiera vuelto a recibir información alguna al respecto.

Puestos en contacto con la propia abogada a fin de que nos ratificara o no lo que la interesada nos decía y, en su caso, nos informara sobre lo sucedido, nos significó aquélla que con fecha 21 de Diciembre de 2001 le hizo llegar al Procurador, igualmente designado de oficio en el expediente gubernativo incoado al efecto, la demanda de divorcio para su presentación, quien, con fecha 11 de Marzo de 2002, respondió devolviendo el escrito de demanda por supuesta incompatibilidad con su cliente.

Aseguraba la abogada que en varias ocasiones comunicó verbalmente al Colegio de Procuradores de Málaga, que es al que correspondía efectuar el nombramiento, dicha situación, terminando por enviar por medio de fax un escrito el 15 de Enero del año 2003 en el que reseñaba lo sucedido y recordaba la necesidad de nombrar un nuevo procurador para el caso.

A la vista de todo lo anterior, y como a la fecha en que la interesada presentó su queja –Marzo de 2004-, aún no había sido designado nuevo procurador, entendiendo que la queja de la interesada estaba sobradamente ajustada, procedimos a la admisión formal de la misma y nos dirigimos al Colegio de Procuradores de Málaga solicitando información al respecto, al tiempo que interesábamos de la referida Corporación procediera al tan largamente diferido nombramiento.

Del informe remitido por el Colegio de Procuradores de Málaga se desprendió que desde que efectuó el nombramiento de procurador de oficio con fecha 15 de Octubre de 2001 no

---

---

tuvo más conocimiento del asunto hasta que el 16 de Enero de 2003 se recibió en su Delegación de Marbella fax de la letrada de la interesada por medio del que únicamente se le participaba el hecho de la no aceptación del procurador que había sido designado en su día, sin que en ningún momento se solicitara nueva designación de procurador.

No fue hasta Marzo de 2004 -coincidiendo con la presentación de la queja de la interesada- cuando la letrada solicitó por escrito y expresamente la designación de nuevo procurador, nombramiento al que ya se había procedido.

Concluía el Colegio su informe significándonos que no podía verificar si la letrada mantuvo los contactos verbales que nos había manifestado, pero que en cualquier caso la petición de procurador de oficio o la nueva designación de éste siempre requería solicitud presentada por escrito, lo que no había ocurrido hasta la expresada fecha.

A este respecto, tenemos que decir que si bien podemos comprender la necesidad de solicitar por escrito una nueva designación, de lo que no parece haber duda es de que realmente del escrito de la letrada comunicando la no aceptación del procurador designado se desprendería claramente, aunque cierto era que no se especificaba, la necesidad de designar uno nuevo.

Sin embargo, fuera responsabilidad de una (la letrada), de otro (el procurador que declinó el nombramiento), o del propio Colegio de Procuradores, lo verdaderamente indubitado es que la perjudicada fue nuestra paciente interesada, a la que se le mantuvo paralizada durante dos años y medio su demanda de divorcio, y que probablemente así seguiría si no se hubiera decidido a presentarnos su queja.

### ***2.5. Recuperación de la Memoria Histórica en relación con las víctimas de la Guerra Civil.***

Tras los procesos indemnizatorios a personas que padecieron privación de libertad por motivos políticos –proceso aún en curso aunque en franca vía de solución, como acabamos de ver- que tantas quejas produjeron en los últimos años, el actual movimiento de “Recuperación de la Memoria Histórica” está ocupando cada vez mayor espacio en las tareas del Área, a partir de Marzo de 2003 en que nos llegó la primera queja acerca de este asunto.

Aunque el concepto “Recuperación de la Memoria Histórica” es muy amplio, ambiguo y polivalente, contamos con una definición instrumental incluida en la exposición de motivos de su inicial Decreto regulador. Allí se afirma que «Por «recuperación de la memoria histórica» se entiende la necesidad de constatación de los acontecimientos históricos acaecidos durante el período de la Guerra Civil y los años siguientes, encaminada fundamentalmente a establecer un marco adecuado para el reconocimiento público y rehabilitación moral de las personas que fueron sus víctimas, poniendo fin a un olvido injusto e interesado que se ha producido por medio de la distorsión de lo sucedido, por la negación de los hechos o por haberlos ignorado intencionadamente.»

Se trata de un proceso que cuenta con sólidos anclajes en normas internacionales y en resoluciones parlamentarias españolas que no son necesarias recoger aquí pero que “legitiman” sobradamente el asunto en el terreno normativo. Aunque ésta es una reclamación de estricta justicia, si bien muy extemporáneamente planteada, casi 70 años después de concluida la Guerra Civil española.

Nos hemos ocupado de este asunto, con la mayor extensión hasta ahora, en las páginas del Informe Anual de 2003 dedicadas a “la situación de los Derechos y Libertades Constitucionales de los andaluces a tenor de la actuación administrativa”. Allí hicimos un amplio recorrido por nuestras diversas actuaciones en este campo en el año 2003, hasta llegar a comentar ligeramente el contenido del Decreto regulador de la materia, de 2 de Diciembre de 2003 (Decreto 334/2003). Terminábamos nuestra exposición recogiendo algunos testimonios de familiares de víctimas, que tienen muy claros los principios en que se inspiran sus reclamaciones.

#### 2.5.1. Breve análisis del régimen jurídico andaluz sobre este asunto.

El Decreto 334, con esta denominación lo aludiremos en lo sucesivo, establece una regulación mínima que en algunos aspectos adolece de lagunas muy evidentes:

Con el objetivo ya explicitado, el Decreto cita, en relación abierta, una serie de actuaciones previsibles en este campo:

- a) Esclarecimiento de los hechos.
- b) Identificación de las zonas en que ocurrieron.
- c) Ubicación de fosas y lugares de enterramientos (parece aludir a enterramientos dentro y fuera de los cementerios).
- d) Levantamiento de monolitos.
- e) Levantamiento de cualquier otro tipo de monumento conmemorativo.
- f) Exhumación y traslado de restos a los cementerios (previa autorización judicial y administrativa e informe del Comité Técnico).
- g) Otras específicas conforme al artículo 7 (que parece pensado –aunque no lo digan así– para identificaciones de restos).

En torno a esas actuaciones, entre las que no figura una que parece básica y que va más allá del simple esclarecimiento de los hechos, la identificación de las personas asesinadas (el eufemismo fusilamiento enmascara los asesinatos ... recuérdese que nos referimos a “ejecuciones sin proceso” o, incluso, con procesos esperpénticos); no nos referimos a identificación de restos, sino a sacar del anonimato, siempre que se pueda, a las víctimas.

---

---

Decíamos que en relación con la actuación señalada, el Decreto diseña las siguientes iniciativas:

- a) De familiares, que habrán de canalizarse a través de Ayuntamientos y Asociaciones.
- b) De Asociaciones Específicas: que contactarán a su vez con Ayuntamientos y familiares.

Sin embargo creemos que se echan en falta dos tipos de actuaciones. Una protagonizada por “cualquier persona o entidad” que pueda aportar algo para el esclarecimiento de los hechos. Y otra de oficio por parte del Ayuntamiento y de la propia Junta de Andalucía. Estas actuaciones de oficio vienen siendo reclamadas por las Asociaciones.

Siguiendo con el análisis del Decreto, la investigación y estudio se encomienda tanto a los Ayuntamientos como a las Asociaciones Específicas, pudiendo ambos disfrutar de subvenciones –ya reguladas como veremos- para dichas finalidades.

Las Propuestas de Actuación pueden realizarlas tanto los Ayuntamientos como la Administración Autonómica, actuando ésta a través de un Comité Técnico de Coordinación cuyas funciones analizaremos más adelante.

La coordinación general y los informes preceptivos y no preceptivos, correrán a cargo del Comité Técnico en una triple dirección:

- 1.- En actuaciones de tipo general, como las aludidas en los apartados a), b) y c) del artículo 2.1 del Decreto.
- 2.- En actuaciones singulares que impliquen exhumaciones y traslado de restos, conforme a los artículo 3.2 y 2.1.d) del Decreto.
- 3.- En las actuaciones específicas a que alude el artículo 7.

En definitiva, tras la fase de Iniciativas e Investigación y Estudios, siempre ha de intervenir el Comité Técnico aunque solo sea como coordinador.

Este Comité Técnico de Coordinación está creado por una Orden de 31 de Mayo de 2004, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, Orden no publicada en BOJA sin que sepamos por qué razón no se le ha dado publicidad. La Orden regula tanto la composición como las funciones y el funcionamiento y por lo tanto desborda la simple designación de miembros a que aludía el artículo 3 del Decreto, razón de más para que la Orden deba ser publicada como es debido.

No sabemos todavía como está funcionando el Comité, aunque trabajo ya no le faltará, puesto que además de las iniciativas que se estén formalizando sin necesidad de subvenciones, parece que en torno a 80 proyectos se han presentado al amparo de la Orden de 30 de

Marzo de 2004, de la misma Consejería, ésta sí publicada en el BOJA nº 74 de 16 de Abril de 2004.

Esta otra Orden regula la concesión de subvenciones a los Ayuntamientos andaluces y a las Entidades sin ánimo de lucro para desarrollar las medidas previstas en el Decreto 334. Además esta Orden efectúa la convocatoria pública para el año 2004, a la que se habrían acogido las 80 peticiones aludidas. El plazo de presentación de solicitudes terminó el 17 de Julio de 2004.

El artículo 8 de la Orden establece un plazo de 2 meses desde la finalización del plazo de presentación para efectuar las propuestas de resolución de las solicitudes, con lo que deberían estar realizadas antes del 17 de Septiembre.

En todo este proceso, el papel del Comité Técnico es muy relevante, sobre todo emitiendo informes de viabilidad. Por otra parte la Orden regula también la existencia de un equipo de expertos para el seguimiento de actuaciones singulares que impliquen exhumación de restos.

Este marco normativo autonómico se ve afectado en cierto modo, por la aparición del Real Decreto 1891/2004, de 10 de Septiembre, que crea la “Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo”, cuyo contenido no nos vamos a detener a analizar. Pero prueba de esa influencia que aludimos, en el plano autonómico se crea también una Comisión Interdepartamental de similar objetivo y ello a través del Decreto 521/2004, de 9 de Noviembre, publicado pocos días después, que ratifica además el papel coordinador de la Consejería de Justicia y Administración Pública y el funcionamiento del Comité Técnico de Coordinación.

#### 2.5.2. Principales actuaciones seguidas en el año 2004.

Como dijimos fueron numerosas las peticiones y quejas recibidas en 2003 y siguen siéndolo en 2004, año en el que hemos proseguido algunas actuaciones iniciadas el año anterior.

En 2003 hubo numerosísimos escritos alusivos a los fusilamientos habidos en las tapias del cementerio de San Rafael de Málaga, en 1937, y los consiguientes enterramientos clandestinos en fosas comunes de dicho cementerio. Se barajaban, por historiadores, cifras de aproximadamente 2.500 personas fusiladas y enterradas allí en esas condiciones, pero como veremos dicho número parece quedarse corto. Se pide por los familiares la exhumación de restos y un tratamiento respetuoso de los mismos.

Del tratamiento a dar a todas esas quejas y, en definitiva, a este complejo caso, tuvimos ocasión de dialogar con la Asociación Memoria Histórica y Justicia de Málaga que precisamente encauza tales peticiones, ante esta Institución y la Alcaldía de Málaga. La Asociación nos envió en Junio de 2004 un amplio informe sobre las distintas actuaciones planteadas en la provincia e iniciamos la **queja 04/2281**.

---

---

En Agosto tuvimos una entrevista con la Junta Directiva de la Asociación en la que se analizaron los lugares en que se estaban produciendo tales actuaciones, Álora, Marbella, Almargen, Casares y otros aunque las de mayor envergadura se centran en Málaga capital en cuyo antiguo cementerio de San Rafael se tienen noticias de 3.600 personas enterradas en las fosas comunes, que podrían ser siete en lugar de las dos que hasta ahora se venían considerando.

La Asociación trata de mantener una línea de colaboración con el Ayuntamiento de la capital sobre todo en orden a preservar los restos dado que el cementerio ha dejado de funcionar como tal. Han presentado varios proyectos a la convocatoria de la Orden antes analizada aunque desconocían si se habían aprobado o no. Se acordó establecer una colaboración futura de la Institución en las actuaciones de la Asociación y la posible presencia del Defensor en algunos actos de especial significación, como apoyo público a estas iniciativas.

Algunas de las actuaciones seguidas en 2004 ponen de manifiesto la desorientación de los Ayuntamientos ante las peticiones de investigación de los familiares. Por ejemplo ante una solicitud de información de un vecino de Jerez de la Frontera sobre la desaparición de dos tíos suyos que él situaba en el municipio onubense de La Palma del Condado, el Ayuntamiento de esta localidad guardó silencio durante más de un año a pesar de las reiteraciones de este vecino. Nuestra intervención ante el Ayuntamiento posibilitó una respuesta de éste acompañada de un informe técnico del archivero municipal que fue de gran utilidad para esta familiar por cuanto les puso en la pista de los avatares sufridos por sus familiares (**queja 03/3724**). Lo mismo cabe comentar respecto de la **queja 04/446** cuyo contenido aludía la falta de respuesta del Ayuntamiento de Algodonales (Cádiz) sobre el enterramiento clandestino, en una fosa a las afueras del pueblo, del padre de quien nos remitía la queja, quien según nos decía se había dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento, sin ningún tipo de respuesta. Nuestra intervención obtuvo una escueta contestación sobre la ignorancia total de los hechos aludidos, por lo que como en otros casos derivamos al interesado hacia la Asociación específica que actúa en esa provincia. Lo mismo hicimos con la interesada en la **queja 04/962** ante la respuesta negativa (por falta de datos sobre los hechos) del Ayuntamiento de Almargen (Málaga) que incluso ordenó a su Policía Local la realización de averiguaciones con personas ancianas del municipio: se trataba del fusilamiento de la madre de la interesada y su posterior enterramiento en una fosa común del cementerio de aquella localidad. Ésta fue una de las quejas tratadas con la Asociación de Málaga en la entrevista comentada anteriormente.

En la **queja 04/1511** nuestro interlocutor es el Ayuntamiento de Huelva, al que nos hemos dirigido ya en varias ocasiones, a propósito del fusilamiento y enterramiento en el cementerio de la capital del padre del compareciente, asesinado junto con un numeroso grupo de mineros de la cuenca onubense. En una de las últimas comunicaciones al Ayuntamiento le comentábamos:

*“Con fecha 5 de Julio último hemos recibido informe al respecto, en el que se nos viene a comunicar, por parte del Área de Infraestructura y Servicios Municipales, que no existe información en los archivos de ese Ayuntamiento.*

*De nuevo se dirige a esta Institución D. ..., mediante escrito en el que se nos remite una amplia información, que han recogido los familiares, en la que se aportan nuevos datos de los hechos y que le adjuntamos con el presente escrito.*

*En ella, se viene a informar sobre las circunstancias del fallecimiento de D. ..., así como de otros mineros vecinos de pueblos limítrofes que fueron enterrados en el cementerio de Huelva.*

*Como ya le indicábamos en nuestro anterior escrito, el Decreto 334/2003, de 2 de Diciembre, de la Junta de Andalucía, para la coordinación de actuaciones en torno a la recuperación de la memoria histórica y reconocimiento institucional y social de las personas desaparecidas durante la Guerra Civil Española y la Posguerra, debe llevar a que exista un tratamiento respetuoso con los restos humanos que pudieran aparecer, junto a un conjunto posible de medidas a acometer por parte de las Administraciones.*

*Somos conscientes de las dificultades que ello entraña, al mismo tiempo que entendemos la voluntad expresada por los familiares y allegados, por lo que consideramos debe existir una especial atención al respecto. Por ello, parece razonable que se le dé audiencia a los interesados y se conozca cuánta información pueda existir al respecto, que pueda ayudar al esclarecimiento de las circunstancias y lugares donde descansan los restos.”.*

A este escrito, enviado al Alcalde el 1 de Septiembre de 2004 todavía no hemos recibido respuesta.

Y así otras quejas más en las que no se han podido obtener, por ahora, informaciones municipales precisas sobre los hechos o la localización de los restos cuyo emplazamiento se conoce con alguna aproximación. Este es el caso, por ejemplo, del Ayuntamiento de Adamuz (Córdoba) (**queja 04/2575**), que nos envió, al igual que a los interesados, un detallado informe que es un buen ejemplo de las dificultades que se les plantean en casos como este, que por cierto son bastante frecuentes. Contiene el informe municipal, entre otros, los siguientes párrafos:

*“El plano que figura junto a su partida de defunción es de escasa calidad no coincidiendo con las dimensiones reales del cementerio ni siquiera con la orientación nortesur de éste.*

*Según testimonios verbales de personas de este ayuntamiento seguramente los restos fueron removidos como consecuencia de las obras de canalización realizadas junto con los de otras personas cuya sepultura no estaba identificada y que fueron embolsados, sin discriminación alguna (es decir, sin tener en cuenta la pertenencia o no a un mismo cuerpo), y vueltos a enterrar.*

*El informe concluye que las circunstancias mencionadas impide de forma muy negativa emprender de forma operativa la canalización de la petición realizada al ayuntamiento de Adamuz por los familiares (darle traslado al cementerio de la Fuensanta en Córdoba).*

*Escrito, del que se acompaña copia, solicitando informe a la Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía en Córdoba sobre la posibilidad legal de efectuar excavaciones para recuperar los restos sin el consentimiento de todas las familias afectadas. Al que al día de la fecha no se ha dado contestación.”.*

Y añade el Sr. Alcalde:

*“Esta Alcaldía siente el no haber atendido con anterioridad las peticiones de información realizadas, pero para la toma de decisiones de forma correcta sobre las actuaciones a realizar, en un caso tan complicado como el que nos ocupa, es necesario tener toda la información y el asesoramiento legal que estoy recabando de otras administraciones con más medios personales y económicos.*

*Al día de la fecha tengo serias dudas sobre la legalidad y la viabilidad económica de las actuaciones a realizar para dar cumplimiento a los deseos de la familia. No obstante, una vez recibidos los informes, esta Alcaldía dará los pasos necesarios para que de forma conjunta se de un tratamiento digno a todos los casos que se conozcan dentro de nuestro cementerio municipal.”.*

En otros muchos casos, sin embargo, sí se están consiguiendo resultados positivos como en el caso de un grupo de personas fusiladas en Septiembre de 1936 en el municipio sevillano de Cazalla de la Sierra, en una fosa común en cuyo cementerio fueron enterrados. Entre otros fueron asesinados dos hermanos, sindicalistas, y la madre de ambos. Las familias de varios de ellos nos escribieron (**queja 04/678** y **queja 04/1965**) solicitando nuestra mediación ante el Ayuntamiento para que se realicen las actuaciones oportunas. La respuesta de la alcaldesa fue muy positiva.

*“Como bien conoce, esta alcaldía ha iniciado el proceso de recuperación de la memoria y el reconocimiento de las personas que permanecen en la fosa común, para lo que he mantenido personalmente una reunión con la Asociación para la recuperación de la Memoria Histórica, al objeto de presentar un proyecto común a la Orden de la Junta de Andalucía, ya que no contamos con fondos propios, dada la precaria situación de las arcas municipales. Este proyecto pretendemos, de común acuerdo, trasladarlo al resto de municipios de la Sierra Norte.*

*Le vuelvo a recordar, como en escrito anterior, que he mantenido una reunión con técnicos de la Unidad Territorial de Desarrollo Local para presentar el proyecto subvencionable, no sólo a la Junta, sino también a distintas administraciones, para hacer un monolito bajo el azulejo conmemorativo y comenzar el proceso de identificación.*

*Esta Alcaldesa y todo mi Equipo de Gobierno está sumamente concienciado con el asuntos, ya que no queremos que estos ciudadanos asesinados en la Guerra Civil continúen en el olvido.”. (**queja 04/678**).*

En parecidos términos se está actuando en Guadalcanal (Sevilla) a propósito de los fusilamientos allí ocurridos:

*“Con fecha de 30 de Junio de 2004 se acuerda por la Junta de Gobierno Local acogerse a la Orden de 30 de Marzo de 2004 de la Consejería de Justicia y Administración Pública para solicitar subvenciones para el desarrollo de las medidas previstas en el Decreto 334/2003.*

*El 12 de Julio de 2004 se suscribió un convenio de Cooperación y ayuda mutua para la recuperación de la memoria histórica con la Asociación de Memoria Histórica y Justicia”.* (queja 04/2196).

Asimismo en los casos de Marchena, cuyo Ayuntamiento acordó por unanimidad crear una Comisión Municipal para llevar adelante estas actuaciones, y un Registro de personas víctimas de tales hechos (queja 04/82), e Hinojos (Huelva), cuyo Ayuntamiento aceptó nuestra Recomendación, emitida a raíz de una primera respuesta municipal sobre las dificultades existentes para poner en claro los hechos y ubicar los lugares de enterramiento clandestino. Nuestra Recomendación se expresaba en los siguientes términos:

*“Entendemos que en este complejo asunto lo primero que se ha de hacer, bien de oficio o, como en este caso, a instancias de los familiares o de una Asociación específica, es iniciar un expediente administrativo acogido a las dos normas reglamentarias ya existentes en nuestra Comunidad: el Decreto 334/2003, de 2 de Diciembre para la coordinación de actuaciones en torno a la recuperación de la memoria histórica y la Orden de 30 de Marzo de 2004 que desarrolla el Decreto anterior y regula subvenciones a los Ayuntamientos andaluces y Entidades que las soliciten.*

*Es decir, se trataría de iniciar una investigación, perfectamente reglada, y amparada reglamentariamente en las normas citadas y en otras que se dictarán próximamente, con objeto de esclarecer los hechos; identificar a las víctimas asesinadas y hechas desaparecer; localizar los lugares de sus enterramientos y adoptar las demás medidas que en cada caso sean posibles y útiles conforme a las normas referidas.*

*Por ello, conforme a las previsiones del artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre) formulamos a ese Ayuntamiento la siguiente **Recomendación**: Que al amparo de las normas reglamentarias reguladoras de la materia que nos ocupa se inicie expediente administrativo para investigar y esclarecer los hechos que originaron la muerte violenta de las personas señaladas, en Septiembre de 1936, en ese municipio de Hinojos, notificando a los familiares conocidos la iniciación de dicho expediente, dándoles vista del mismo para que puedan formular las alegaciones que tengan por conveniente, hasta alcanzar algunos de los objetivos y actuaciones señalados en el art.2 del Decreto regulador antes reseñado.”.*(queja 03/4208).

También desde Álora (Málaga) varios vecinos se nos dirigieron solicitando nuestra intervención para que el Ayuntamiento avanzase en las actuaciones que se le habían solicitado en relación con un grupo de vecinos allí fusilados (queja 04/941). El Ayuntamiento nos informó que:

*“El pasado 8 de Mayo se aprobó una moción por unanimidad de todos los grupos, por la que se comprometía la Corporación a dar el nombre de “Luchadores por la Libertad” a una plaza o calle de especial relevancia de Álora y la creación de una Comisión que cree las condiciones necesarias para que las personas interesadas tengan cauces de participación. Hasta la fecha se han cumplido los dos objetivos:*

(...)

*No obstante, aún queda por cumplir el deseo más íntimo de todos los afectados, la recuperación de los restos de sus padres o abuelos para darles una sepultura digna (bien individual o bien conjunta) y que se eleve un monumento en su memoria en el lugar que fueron asesinados y/o enterrados.*

*Al mismo tiempo, desde el Ayuntamiento se ha llevado a cabo un proyecto, el cual ha tenido el visto bueno de la Comisión creada. Dicho proyecto ha sido elaborado para solicitar a la Junta de Andalucía una subvención para la Recuperación de la Memoria Histórica de Álora.”*

A la vista de las actuaciones citadas y de otras más que por razones de espacio eludimos mencionar, se puede concluir que nos encontramos aún en los inicios de la ejecución de un programa complejo y difícil de abordar, aunque de estricta justicia y necesidad inaplazable, cuyo arranque solo cabe situarlo en Diciembre de 2003, fecha en la que se publica el inicial Decreto regulador pero sin que en la fecha indicada ni Ayuntamientos ni Asociaciones dispusiesen todavía de las subvenciones para llevar a cabo las actuaciones necesarias y por ello nada debe extrañar el desconcierto que se aprecia en este año 2004, no solo por parte de familiares y Asociaciones sino también por parte de los numerosos Ayuntamientos que parecen no haber caído en la cuenta de que estamos en presencia de una materia ya regulada en el ámbito autonómico, aunque, como hemos visto, también hemos constatado la existencia de excelentes actuaciones que van dando frutos aquí y allá.

Al finalizar el año que nos ocupa, decidimos iniciar una actuación de oficio (**queja 04/3299**) para hacer balance y seguimiento de resultados del primer año de vigencia de la normativa comentada y en dicho expediente nos dirigimos a la Directora General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, a la que compete la coordinación de todo el programa, planteándole los siguientes requerimientos:

*“Como ya conoce por diversas comunicaciones que hemos mantenido, durante el pasado año 2003 y el actual, estamos recibiendo diversas peticiones y quejas sobre la “Recuperación de la Memoria Histórica”, la mayoría de ellas referidas a peticiones formuladas a los Ayuntamientos por familiares de víctimas de la Guerra Civil, peticiones que no están siendo atendidas en muchos casos como debieran serlo. Especialmente significativa fue la queja 03/4441 en la que elaboramos una amplia sugerencia sobre reforma normativa, concretamente en el Proyecto de Decreto que estaba en estudio.*

*También nos han llegado peticiones de actuación por parte de algunas Asociaciones específicas, en estos casos planteando cuestiones generales o posibles mejoras normativas.*

*Dado que estamos refiriéndonos a una materia regulada ya en el ámbito autonómico, a través de diversas normas reglamentarias, y que en las próximas semanas se han de dar pasos importantes en el desarrollo de ese Programa, hemos decidido iniciar esta actuación de oficio para la que le solicitamos un informe comprensivo de los siguientes puntos:*

*1) Valoración general del Programa de Recuperación de la Memoria Histórica a tenor del Decreto 334/2003, incluyendo las consignaciones presupuestarias previstas para el año 2004 y posibles previsiones para 2005.*

*2) Relación completa (sin la documentación que le acompañe) de las solicitudes formuladas al amparo de la Orden de 30 de Marzo de 2004, reguladora de las subvenciones a Ayuntamientos y Entidades sin ánimo de lucro.*

*3) Actividades realizadas hasta ahora por el Comité Técnico de Coordinación y, en su caso, por el Equipo Técnico de Seguimiento de actuaciones singulares.*

*4) Quisiéramos conocer la valoración que se efectúe de las solicitudes de subvención presentadas, incluyendo tanto las subvenciones concedidas como las denegadas o que vayan a seguir en estudio, y ello según las previsiones de la Orden de 30 de Marzo de 2004 que estableció un período de dos meses para la resolución de la convocatoria.”.*

A la fecha de redacción de este Informe aún no habíamos recibido respuesta alguna de la Directora General, por lo que será en el próximo año cuando tendremos ocasión de comentar la situación, una vez se adopten las decisiones sobre la convocatoria de subvenciones y la selección y aprobación de proyectos entre los presentados.

## ***2.6. Indemnizaciones a personas que sufrieron prisión por motivos políticos: el proceso indemnizatorio se extiende y avanza hacia su final.***

Como antecedente de imprescindible cita en este asunto hay que referirse al documento publicado en 1999, elaborado a medias entre esta Institución y la Consejería de Presidencia, en cumplimiento de un encargo parlamentario producido en Junio de aquel año contenido en una proposición por la que se instaba al Gobierno autonómico a «Elaborar, en colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz, en un plazo no superior a tres meses, un estudio sobre los andaluces que sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/77, de 15 de Octubre, y que no resultaron favorecidos por lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoctava de la Ley General de Presupuestos del Estado para 1990 (Ley 4/90, de 29 de Junio), por no cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en ella.»

Tras numerosas incidencias y la llegada de no pocas quejas en aquellos años por la tardanza del Gobierno autonómico en disponer una norma que diera inicio al proceso indemnizatorio, se publicó el Decreto 1/2001, de 9 de Enero cuyo primer objetivo fue indemnizar

a las personas que hubiesen sufrido prisión por más de tres años, y cuyo segundo objetivo consistió en abrir una convocatoria para quienes la hubiesen padecido por más de tres meses y menos de tres años. Con esta convocatoria se creó una base de datos en la que a cada solicitante con petición estimada se le reconoció oficialmente un tiempo de estancia en prisión, a la espera de que una nueva norma habilitase el inicio del proceso de pago de indemnizaciones a este segundo grupo.

Muy sintéticamente expuesto éstos fueron los comienzos del asunto que nos ocupa. Como todo el proceso fue muy complejo y la Administración Autonómica se movió en él con todo tipo de cautelas, durante aquellos años, 1999 a 2003, ambos incluidos, numerosos andaluces, residentes o no en nuestra comunidad –recibíamos quejas también desde otros países– se dirigieron a nosotros buscando información y protestando por el retraso en ver reconocida la injusticia de que habían sido víctimas; y por nuestra parte desde el Informe Anual 1999, en que publicamos un amplio extracto de aquel Estudio, cada año hemos tenido que incluir un apartado similar a éste para informar sobre las quejas recibidas.

El 9 de Diciembre de 2003 se publicó la segunda norma aludida, como Decreto 333/2003, de 2 de Diciembre que resolvió los temas pendientes de años anteriores, sobre pruebas admisibles, plazos y fechas de empadronamientos. Todo se flexibilizó y el nuevo Decreto se va aplicando a lo largo de 2004, mientras seguían resolviéndose expedientes acogidos al Decreto de 2001. Por ello en este año podemos hablar de disminución en el número de quejas, sin duda debido ello a la paulatina resolución favorable de gran parte de las solicitudes indemnizatorias pendientes. Pero ha habido algunas quejas y vamos a comentarlas brevemente.

#### 2.6.1. Quejas atendidas.

La mayoría de las quejas atendidas corresponden a personas que mantenían sus peticiones de mediación desde el año anterior (**queja 03/1363**; **queja 03/4603**; **queja 03/4199**) o se han dirigido a nosotros este mismo año pero que han visto finalmente resueltas positivamente sus solicitudes. Pero con tanto retraso que alguno decía en su queja: *“el artículo 7 del Decreto 333 indica que la resolución se hará en tres meses y en caso contrario, denegada. Lo único que me explican es que esto es lento y yo considero que la reparación para los que sufrimos cárceles y torturas por defender derechos democráticos debe ser algo más efectivo y nunca un ardid. Un proceso que va a durar cuatro años no es la mejor manera de recuperar la memoria histórica.”* (**queja 04/3849**). *“Soy viuda de expreso político. Tanto mi marido como yo después de su fallecimiento nos hemos acogido a distintas convocatorias y ayudas para estos casos y no hemos conseguido absolutamente nada. Antes por falta de documentación ... y ahora silencio.”* (**queja 04/2534**). Una anciana de 86 años nos decía (**queja 03/4199**): *“A mí me detuvieron con 17 años en 1937, por desafecta al régimen que entonces había y estuve en la cárcel cerca de dos años. Yo le agradecería que se tome interés porque soy tan vieja que si esto sigue tardando no lo voy a poder cobrar”*. Éstas y otras más –una anciana ex-presa política de 96 años (**queja 03/1363**) cuando le llegó la indemnización no se enteró, aquejada de demencia senil– vieron por fin satisfecha su pretensión en el último trimestre de 2004.

En otros casos nos encontramos con expedientes que continúan en tramitación ante la Consejería de Justicia y Administración Pública por diversas causas al haber encontrado dificultades iniciales conforme al Decreto de 2001, bien por falta de empadronamiento en Andalucía en vísperas de aquel Decreto, bien por haber formulado solicitud fuera del plazo inicial o por ambas causas. A este grupo corresponden entre otras, las reclamaciones de tres andaluces que residen en Francia, país al que tuvieron que exiliarse una vez fueron puestos en libertad en distintos momentos de la dictadura. Obviamente no reunían el requisito del empadronamiento. Actualmente tenemos en trámite tres de estas reclamaciones, **queja 03/4861**; **queja 03/312** y **queja 04/94**, las dos últimas, aunque con gran retraso, se encuentran ya en vías de solución mientras que en la señalada en primer lugar parece estar sin cumplimentar un requerimiento sobre nuevos documentos efectuados al interesado.

También nos hemos ocupado en este año de dos expedientes con resolución denegatoria por no reunir los requisitos exigidos el solicitante, cuando éste no es ni el propio afectado ni su viudo o viuda, sino un hijo que, como se recordará, debe, según los Decretos reguladores, ser beneficiario de una pensión de Seguridad Social en favor de familiares.

No reunía tal condición la interesada en la **queja 03/999**, que nos escribía muy irritada, porque su madre, ya fallecida, viuda de ex preso político, había solicitado en la convocatoria estatal iniciada en 1990 y le fue denegada la solicitud por otras causas, y ahora otra vez se le denegaba en la convocatoria andaluza por la causa indicada. Tratamos de explicarle la situación de la mejor manera posible, aunque no vimos actuación irregular alguna por parte de la Administración Autonómica.

El otro expediente al que aludíamos, la **queja 02/2574**, continúa en tramitación tanto en nuestra Institución como ante la Consejería competente porque, primero, la solicitante vio rechazada su petición por formularla fuera de plazo y luego, acogándose al nuevo Decreto de 2003, nuevamente rechazada en este caso al no percibir la solicitante, hija del ex preso político, la citada pensión a favor de familiares. Pero ésta, disconforme con la resolución, ha formulado recurso de reposición que, por nuestra parte, estudiaremos pues el asunto presenta caracteres singulares dignos de atención.

Finalmente, se nos han planteado también varias quejas de personas que cuando se han enterado de la existencia de este Programa indemnizatorio, ya habían transcurrido todos los plazos hasta ahora habilitados para formular solicitud. Algunas de éstas expresaban lo siguiente: el hijo de un represaliado político, cuyo padre pasó más de dos años en prisión y cuya madre, de 83 años, aún vive, indicaba que se enteró que había de solicitar a Instituciones Penitenciarias un certificado de estancia en prisión, cuyo certificado tardó mucho tiempo y él no se percató de que hubiese de formular nueva solicitud (**queja 04/464**). Asesoramos al interesado sobre los pasos a seguir aconsejándole que solicitase la indemnización, aún estando fuera de plazo, puesto que lo mismo que el Decreto del año 2003, tantas veces aludido, habilitó un nuevo plazo, pudiera ocurrir, y así lo venimos interesando desde la Institución, que al final del proceso se arbitrara alguna fórmula indemnizatoria para todos aquéllos que por diversas circunstancias no formularon a tiempo sus solicitudes.

En parecidos términos aconsejamos al remitente de la **queja 04/1889**, un militar republicano que pasó más de dos años en prisión, sin llegar a los tres, y que había solicitado en la convocatoria estatal que tuvo lugar en 1990 y años sucesivos, para quienes habían sufrido tres o más años de prisión y tuviesen más de 65 años en aquél momento. A nuestro interlocutor se le denegó aquella solicitud y luego ya no se acogió a los Decretos andaluces. Aconsejado por nosotros, planteó, extemporáneamente, ante la Consejería de Justicia y Administración Pública su petición que, naturalmente, le fue denegada.

Finalmente, en el mes de Noviembre de 2004 muy alejado ya de las últimas fechas posibles de solicitud, recibimos una queja enviada por un abogado de Jaén cuyo interés bien merece su reproducción íntegra:

*“El motivo de la presente, es solicitarle para que me proporcione alguna solución a la imposibilidad en que se encuentran muchas personas al intentar obtener el reconocimiento público y la rehabilitación moral al que tienen derecho, por haber sufrido la represión y la privación de libertad durante la dictadura franquista por defender la libertad, la justicia y los valores democráticos, al encontrarse con que el plazo para ello ha prescrito.*

*El plazo, previsto en el Decreto 333/2003, de 2 de Diciembre, para dicho reconocimiento terminó el 9 de Marzo de 2004, sin que estas personas lo hayan podido solicitar. Dicha falta de solicitud no se debe, en ningún caso, a dejadez de su parte sino a una falta de información y de asesoramiento, al ser personas mayores y encontrándose en la mayoría de los casos enfermas, así como resaltar la enorme dificultad y dilatada en el tiempo, a veces imposibilidad, acaecida con motivo de la obtención de los documentos acreditativos de los períodos de privación de libertad, habida cuenta del tiempo transcurrido desde los hechos y de que las certificaciones debían ser expedidas por organismos ajenos a la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*Entendiendo, que si la finalidad es proceder a otorgar tal derecho a estas personas por su lucha llevada a cabo por las libertades públicas, por la cual sufrieron la represión, la privación de libertad, y las más penosas ofensas y humillaciones, no debe existir plazo preclusivo que les imposibilite obtener el reconocimiento moral propio, o el reconocimiento de la labor histórica que su padre o su madre llevó a cabo.”.*

Puestos en contacto con el interesado, quedamos a la espera del planteamiento de los casos concretos que él conoce para, junto a los demás que nos han ido llegando a lo largo del año, formular una propuesta concreta a la Consejería para que se habilite un nuevo plazo, o como dice el remitente de esta última queja, que “no exista plazo preclusivo” para conseguir el resarcimiento de una injusticia de tal calibre.

#### 2.6.2. Balance de cuatro años de gestión del proceso indemnizatorio.

Resulta imprescindible, como antecedente explicativo del cuadro que incluiremos a continuación, y dado el carácter encadenado de la información que venimos suministrando en los últimos años a este respecto, repetir aquí lo dicho en nuestro último Informe Anual:

«Como en años anteriores dedicamos las últimas consideraciones a nuestra labor de seguimiento de la ejecución del Decreto indicado (se refiere al de 2001), tanto en su Anexo I (para personas que sufrieron prisión por más de tres años) como en el Anexo II (para períodos de privación de libertad superiores a tres meses e inferiores a tres años).

Recordemos cómo, en los primeros años de vigencia del Decreto, se habían formulado 4.460 solicitudes, sumadas las de ambos Anexos. Las del primero se iban evaluando, concediendo o no la indemnización prevista, y las del Anexo segundo se evaluaban incluyendo o no la solicitud en la base de datos que daría lugar, en su día, a la indemnización a establecer por el nuevo Decreto a publicar.

Una vez en vigor el Decreto 333/2003, hecho que tuvo lugar el día 10 de Diciembre de 2003, se fueron recibiendo nuevas solicitudes de acogida al Decreto anterior y ello conforme a las previsiones contenidas en la Disposición Adicional Primera del nuevo Decreto que habilitó otro plazo de solicitud, de tres meses, y flexibilizó las previsiones del artículo 3.3 anterior en cuanto al requisito del empadronamiento. Asimismo, como ya hemos comentado, se ha flexibilizado la exigencia de prueba mediante la modificación del artículo 8.5 del Decreto anterior.».

También en este año se nos ha facilitado, por la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, un cuadro resumen sobre la aplicación de ambos Decretos hasta el 31 de Diciembre de 2004, que incluimos a continuación:

#### Estado de tramitación de expedientes. Decretos 1/2001 y 333/2003

Provincia	Nº. solicitudes	+ de 3 años pagadas	- de 3 años pagadas	- de 3 años no pagadas	Denegadas	Pendientes
Almería	647	32	209	48	358	0
Cádiz	285	35	82	20	129	0
Córdoba	943	45	325	73	290	214
Granada	930	59	262	177	291	134
Huelva	49	5	17	10	15	2
Jaén	1.250	41	214	128	772	76
Málaga	599	54	201	61	282	1
Sevilla	518	40	190	62	165	59
<b>Total Andalucía</b>	<b>5.221</b>	<b>311</b>	<b>1.500</b>	<b>579</b>	<b>2.302</b>	<b>486</b>

Este cuadro provincializado ofrece informaciones muy valiosas sobre este proceso. Para empezar habría que matizar que cuando en la primera columna se indica “nº de solicitudes” en realidad se está refiriendo la Consejería a número de “causantes”, o sea, personas que sufrieron prisión por motivos políticos a lo largo de los casi cuarenta años de Dictadura, hasta la Ley de Amnistía de 1977. Puede haber causantes que generen más de una solicitud, pero esa cifra de 5.221 se refiere a personas distintas que sufrieron prisión y que se han acogido a este proceso indemnizatorio autonómico. Lógicamente fueron muchísimos más los represaliados: unos se acogieron al proceso estatal de 1990; otros muchos murieron ya sin dejar beneficiario y, en fin, otros no han solicitado por diversas causas.

Destaca sobremanera el elevado número de solicitudes procedentes de la provincia de Jaén, provincia no muy poblada que, sin embargo, ha generado muchas más solicitudes que otras muy pobladas como Sevilla, Córdoba o Málaga.

El número total de solicitudes ha seguido creciendo, a medida que se han ido ampliando los supuestos indemnizables y conforme se ha ido divulgando más el programa indemnizatorio. Hasta ahora han recibido la indemnización prevista en el Decreto de 2001 para quienes pasaron más de tres años en prisión, 311 causantes: se trata de personas que por diversos motivos (especialmente por la edad) no pudieron beneficiarse de la indemnización estatal, algunos de ellos a pesar de haber sufrido más de diez años de prisión. No parece posible que dicha cifra pueda incrementarse más allá de los 350 beneficiarios. En cualquier caso es una cifra muy superior a la inicialmente prevista en 1999.

1.500 personas que cumplieron estancias efectivas en prisión por menos de tres años han cobrado ya, o sus beneficiarios, la indemnización correspondiente según el Decreto de 2003. Esta cifra sí podrá aún incrementarse de forma significativa (en torno a las 2.000 personas) cuando termine este lento proceso.

Hay todavía en tramitación inicial 486 expedientes, la mayoría abiertos en 2004 aunque algunos de años anteriores se están retrasando al no cumplimentar los interesados datos que le han sido requeridos.

Pero la cifra que más nos impacta de las ofrecidas en el cuadro es la de las 579 solicitudes de menos de tres años, “No pagadas” y las 2.303 denegadas, de ambos grupos, que suman 2.881, un 55% de todas las presentadas. Hay que distinguir en ellas, sin embargo, dos situaciones distintas: mientras que la columna “No pagadas” se refiere a 579 solicitudes que fueron incluidas inicialmente en la base de datos pendientes de la aparición del segundo Decreto y que luego, por diversas causas, no han sido aprobadas, la columna “Denegadas” se refiere a 2.302 solicitudes que nunca fueron contempladas como admisibles, sino que, fueron rechazadas –denegadas– desde su formulación. Pertenecen al grupo primero muchos expedientes en los que nadie formuló la segunda solicitud; o lo hicieron fuera de plazo; o el posible beneficiario no reunía los requisitos exigidos, o incluso algunas en las que se detectó incompatibilidad al haberse percibido ya la indemnización estatal.

En cuanto a las denegadas vuelven a repetirse las causas indicadas más otra que ha producido muchas resoluciones denegatorias: nos referimos a la ausencia de acreditación sufi-

ciente sobre el tiempo de estancia en prisión. En estos momentos no disponemos de datos desglosados sobre las diferentes causas de rechazo pero será de gran interés conocerlos así como otras muchas informaciones y datos que este proceso haya puesto de manifiesto y que suponemos la Consejería tendrá tabulados, clasificados y, al menos en parte, analizados para el próximo año en que todo el proceso, si no totalmente acabado, se encuentra al menos en su etapa final.

Hay que tener en cuenta a este respecto que se han formulado una serie de recursos aún no resueltos; que habrán de adoptarse decisiones programáticas para resolver numerosos expedientes, como por ejemplo los iniciados fuera de plazo y, finalmente, terminar los casi quinientos expedientes que aún continuaban en trámite al finalizar el año que nos ocupa.

No queremos terminar esta breve reseña sin resaltar la comunicación enviada a cuantas personas han sido indemnizadas, consistente en un documento encabezado por el Escudo de Andalucía, con el siguiente texto, que rubrican el Presidente de la Junta de Andalucía y la Consejera de Justicia y Administración Pública:

«El Pueblo Andaluz y en su nombre  
el Presidente de la Junta de Andalucía  
quiere rendir homenaje,  
con toda solemnidad, honor y reconocimiento  
a \_\_\_\_\_  
por su entrega a la causa de la libertad  
y la democracia, durante la Guerra Civil  
y la dictadura franquista.  
Su compromiso en aquellos años sin luz,  
es hoy ejemplo de generosidad  
y auténtico amor a la patria.  
Con su esfuerzo, que mantuvo viva la llama de la libertad,  
nació la España democrática de hoy,  
testimonio vivo de su tenaz lucha por defender  
la convivencia de los hombres y mujeres libres.  
Por todo ello, y como símbolo de  
recuperación de nuestra memoria histórica,  
el Pueblo Andaluz les tendrá gratitud infinita  
y siempre permanecerán como ejemplos  
de dignidad y valentía.».

### ***2.7. Quejas de ámbito penitenciario.***

Un año más hemos de destacar el elevado número de quejas alusivas a la situación de las personas internadas en prisiones ubicadas en territorio andaluz que como es sabido, se encuentran bajo la órbita competencial de la Administración Central, concretamente gestionadas por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias inserta en la estructura orgá-

nica del Ministerio del Interior. Ello nos impulsa a sostener líneas de colaboración con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales a quien, además, remitimos una parte de las quejas recibidas, sobre todo aquéllas afectantes a funcionarios de prisiones; a cuestiones de infraestructura penitenciaria; a internos extranjeros y a bandas armadas.

Como Institución comisionada del Parlamento de Andalucía debemos hacernos eco del debate en dicha sede sostenido en Septiembre de 2004 sobre las eventuales transferencias a la Junta de Andalucía de la materia penitenciaria, concretamente de las Instituciones Penitenciarias cuya mejor concreción se refiere a los centros penitenciarios ubicados en Andalucía. Dicho debate debe ser conectado, además, con las resoluciones 5, 27 y 29, consecuentes al debate sobre el “Estado de la Comunidad Autónoma” del año 2003, en que se solicitan dichas transferencias penitenciarias hacia la Comunidad Autónoma. En este último debate se utilizó como argumento central el continuo aumento de la población penitenciaria en Andalucía, cuestión de la que nos ocuparemos enseguida.

A pesar del elevado número de quejas recibidas, más de trescientas, que representan un 39% del total de las concernientes a Justicia, se aprecia un ligero descenso en algunas materias aunque no en la más recurrente de todas ellas, la desvinculación familiar de los internos cuando se les envía para cumplir condena a establecimientos penitenciarios alejados de sus domicilios, asunto que ocupa un lugar preponderante entre las quejas recibidas.

#### 2.7.1. Contenidos más frecuentes de las quejas recibidas.

La gran mayoría de las quejas presentadas se catalogan en las dieciséis materias que se incluyen en el cuadro, ordenadas desde la más habitual de “traslados” hasta la que menor número de quejas contabilizó “docentes”, aunque como veremos no ha sido ésta una materia de menor importancia en este año.

Dentro del apartado “otras materias” se recogen algunas alusivas a suspensiones de condena, protestas por prisiones preventivas dilatadas o las que se han referido a funcionarios y talleres que han sido escasas. Junto a ellas algunas de difícil clasificación.

MATERIA	Nº DE QUEJAS	MATERIA	Nº DE QUEJAS
Traslados	81	Indigentes	6
Procesales	54	Disminuidos y enfermos psíquicos	5
Permisos y clasificaciones	40	Acumulación de condenas	5
Régimen	32	Libertad condicional	5
Indultos	20	Toxicómanos	5
Asistencia sanitaria	15	Fallecimientos	4
Libertad condicional anticipada	12	Docentes	2
Malos tratos	8	Otras materias	29
Formas especiales ejecución	7	<b>TOTAL</b>	<b>334</b>

Una cuarta parte de las quejas recibidas (24%) provienen de internos, o de sus familiares, que protestan por haber sido trasladados a centros penitenciarios alejados de su entorno familiar, una vez se inicia su período de cumplimiento. Siempre fueron muchas las quejas por este motivo pero nunca en tan gran número como en estos últimos años; por ello les dedicaremos un análisis más detenido en un apartado posterior.

Aunque analicemos el conjunto de quejas penitenciarias bajo el epígrafe común de “quejas admitidas”, no a todas se les da el mismo tratamiento, como es lógico. Entre las materias más susceptibles de inadmisión figura la que ocupa el segundo lugar del cuadro; son las quejas que formulan discrepancias con la situación procesal, bien por considerar injusta la situación de prisión, puesto que sostienen su inocencia; bien porque consideran que se está vulnerando algún otro derecho constitucional. Generalmente nuestra actuación en este tipo de quejas vulneraría la función jurisdiccional independiente propia de jueces y tribunales, y por ello en las mismas llevamos a cabo una labor de información del preso aunque, generalmente, no son objeto de admisión.

Permisos y clasificaciones ocupan el tercer lugar por el número de quejas de esa índole, y aquí sí que nos encontramos con discrepancias ante resoluciones administrativas que son el campo más apropiado para la labor supervisora de esta Institución: la mayoría de ellas son admitidas tratando de conocer las razones por las que no se conceden los permisos ordinarios o extraordinarios a que creen tener derecho o los motivos por los que continúan estando clasificados en segundo grado –clasificación habitual de los internos- cuando se consideran acreedores al tercer grado que les puede situar en posición de semilibertad.

Entre tantos ejemplos como podríamos señalar, el de la **queja 04/1839** formulada por un interno con la pretensión de obtener el tercer grado considerando que ya reunía los requisitos necesarios y siendo imperiosa la necesidad de su familia de tenerle consigo. En apoyo de nuestra petición en tal sentido planteábamos a la Dirección General el hecho de que su esposa, que debía atender nada menos que a nueve hijos, podía ser desalojada de la vivienda que ocupaba. La respuesta favorable obtenida se fundamentaba en el buen comportamiento del interesado, que contaba con varias notas meritorias, y el haber disfrutado ya varios permisos con plena normalidad. En parecidas circunstancias intervinimos en la **queja 04/2256**, en este caso interpuesta por una interna que aseguraba tener casi extinguida una condena de poco más de cuatro años, habiendo disfrutado de tres permisos de salida, a pesar de lo cual no le proporcionaban el tercer grado. Sus circunstancias familiares eran extremas: nueve hijos también; su marido en prisión; vivienda a punto de desalojo y dos hijos en un centro de menores. La respuesta favorable en este caso se refería a la previsión de su clasificación en tercer grado en una próxima e inminente revisión.

Entre el grupo de quejas afectantes al Régimen Penitenciario destacan este año varias relacionadas con los problemas originados en el Centro Penitenciario Puerto I por la ola de calor sufrida en el último verano que hizo muy difíciles las condiciones de habitabilidad en el interior de las celdas, según los reclamantes. Pero la respuesta obtenida apuntaba pocas vías de solución, como se desprende de los siguientes párrafos del informe recibido que reproducimos por su interés:

---

---

*“El centro en cuestión es un edificio construido a principio de la década de los 80. Tiene, por tanto, unas condiciones constructivas acordes con la época de edificación. Es cierto que este verano se han producido dos olas de calor que duraron cuatro o cinco días, cuyas altas temperaturas tuvimos que soportar todos los ciudadanos, especialmente los que disponían de menos medios para combatirlos. En este centro, todos los internos están en celdas individuales, cuyas dimensiones son 3,20x2,60 metros. Dotadas de water, lavabo con agua fría, cama, estanterías, silla y escritorio y carecen de aire acondicionado, ventiladores y duchas.*

*Las instalaciones eléctricas de los módulos están diseñadas para soportar la carga del alumbrado de las celdas; no obstante se conectan los televisores de los internos, lo que supone una sobrecarga. Según los técnicos de mantenimiento, no se pueden conectar más aparatos eléctricos en las celdas, sin cambiar totalmente la instalación.*

*Lo anterior, junto a la función específica que cumple, hace que dotar al centro de instalaciones nuevas, como sería un sistema de climatización adecuado, sea una tarea muy compleja, ya que aparte de la propia dificultad de la instalación, ésta incidiría en el resto de las existentes, debiendo incluso modificar alguna de ellas, y en la configuración formal y funcional del edificio.*

*Por último resaltar que con la actual dotación presupuestaria con la que se cuenta para inversiones, sería muy difícil acometer una actuación de estas características, ya que su envergadura y complejidad tendría un coste muy elevado”.*

Son numerosas las quejas que centran su relato en la obtención de la libertad condicional, bien sea ésta la ordinaria correspondiente al último tramo del cumplimiento de la sentencia bien se trate de la libertad condicional anticipada por los dos motivos de carácter humanitario que prevé el artículo 92 del Código Penal, la edad avanzada o el padecimiento de una enfermedad muy grave, de carácter irreversible.

Entre estas últimas, que suelen ser más reiteradas, una afectante a un septuagenario, la **queja 04/982**, formulada por el nieto de un anciano de 75 años que se encontraba en la prisión de Algeciras pendiente del cumplimiento de una condena de 4 años de privación de libertad por delito ecológico. La solución a este caso, verdaderamente singular dada la edad del penado y su pena inferior a cinco años, llegó no por la concesión de la libertad condicional para la que no reunía los requisitos precisos sino por la concesión del tercer grado aunque sometido al control externo mediante dispositivos telemáticos tal y como prevé el apartado 4 del artículo 86 del Reglamento Penitenciario, cada vez más utilizado.

En cuanto a los motivos humanitarios para el adelantamiento de la libertad condicional hemos explicado en la mayoría de nuestros Informes Anuales como éstos no influyen de un modo automático en la resolución a adoptar, ni en vía administrativa –la propuesta que ha de realizar la Administración Penitenciaria- ni en vía judicial cuya resolución en cualquier caso, compete al Juez de Vigilancia Penitenciaria. En uno y otro ámbito se valorarán las circunstancias personales del interno, la dificultad para delinquir que condicionen tales moti-

vos y, en definitiva, la peligrosidad que se le presuponga al afectado. Por ello, en los casos que vamos a citar en los que parecían claros los padecimientos de los internos, no en todos se pudo conseguir tal adelantamiento por las razones que se indican. Así en la **queja 04/3179**, aunque los servicios médicos informaban favorablemente la aplicación del adelantamiento, en vía administrativa la Junta de Tratamiento no lo consideró así, no sólo por no considerar del todo acreditada la gravedad requerida sino por lo reciente del inicio del cumplimiento de una condena de más de nueve años.

Las mismas reticencias se apreciaron en la **queja 04/3062** enviada, como en la anterior, por un interno seropositivo aquejado de varias enfermedades oportunistas, alegando que venía solicitando tal beneficio desde hacía meses. Sin embargo la información recibida, aun reconociendo que se había confirmado su clasificación en segundo grado –no el tercero que sería el paso previo para una posterior libertad condicional- se incluía también la decisión de proponer en la próxima revisión un nuevo pronunciamiento de la Junta de Tratamiento sobre la posible aplicación del artículo 196.2 del Reglamento.

A un interno, por cuya situación se interesaba una Asociación solidaria, aquejado, además, de una minusvalía que le obligaba a permanecer en silla de ruedas se le aprobó en el año 2003 por la Junta de Tratamiento la aplicación del adelantamiento por motivos humanitarios pero no lo consideró así la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Un año después se volvió a estudiar su situación y esta vez sí se resolvió positivamente (**queja 04/1462**).

En el caso del interno al que se refería la **queja 03/4285**, afectado por una gravísima enfermedad de corazón, tampoco la Administración Penitenciaria decisoria formuló propuesta de adelantamiento y tuvo que ser la autoridad judicial la que, en definitiva, concedió la misma aunque con el retraso consiguiente.

Entre las peticiones alusivas a formas especiales de ejecución de las penas privativas de libertad impuestas, las más habituales se refieren al cumplimiento en unidades extrapenitenciarias, generalmente centros para la deshabitación de las toxicomanías que padecen, y ello en cumplimiento de las previsiones que se recogen en el artículo 182 del Reglamento Penitenciario, que, como hemos explicado en otras ocasiones, presupone una propuesta del Centro Penitenciario para penados clasificados en tercer grado que deberá ser autorizada por el Juez de Vigilancia Penitenciaria. Dicha autorización queda sometida a una serie de condiciones que se describen en el precepto indicado.

Unas veces se consigue la concesión de la excarcelación como ocurrió en la **queja 04/17** cuyo interesado ingresó en una Comunidad Terapéutica del Campo del Gibraltar, o en la **queja 04/1124**, correspondiente a un interno que fue clasificado en tercer grado para su ingreso en la Unidad de “Proyecto Hombre” dependiente del Centro Penitenciario Puerto II; y en otras ocasiones se posibilita su concesión para un futuro inmediato, como en los casos de dos expedientes iniciados en 2003, **queja 03/4073** y **queja 03/3773**, en el primero de ellos relativo a un interno que ya venía disfrutando de permisos ordinarios y que había superado la adicción tras haber permanecido varios meses en programa de mantenimiento con metadona. Por el Equipo Técnico del Centro Penitenciario se preveía, según nos informaban, su pase a tercer grado para concesión de los beneficios del artículo 182 citado y su

ingreso en una Comunidad Terapéutica con la que ya se venía trabajando para ello. En la segunda de las quejas referenciadas el Centro Penitenciario consideró más apropiado, de momento, abrir una vía distinta como paso previo. Concretamente se nos decía que:

*“En el caso del interno ... el equipo técnico del centro penitenciario, encargado del tratamiento y evolución del interno, no considera de momento informar favorablemente la propuesta de progresión a tercer grado vía artículo 182 del Reglamento Penitenciario, entre otros motivos por la lejanía en las fechas de cumplimiento.*

*No obstante, el equipo del Centro Provincial de Drogodependencias, adscrito al centro penitenciario, ha propuesto recientemente la inclusión de este interno en el módulo de tratamiento terapéutico. Una vez estudiado e informado por los miembros del equipo técnico del módulo se determinará la procedencia de inclusión en un programa libre de drogas que se lleva a cabo en el referido módulo”. (queja 03/3773).*

Dentro de los expedientes clasificados como afectantes a internos con disminución psíquica, destacaríamos la **queja 04/859** formulada por la madre de un preso que padecía una minusvalía declarada del 43% quien según ella necesita pasar a un centro especializado donde se sometiese a los tratamientos adecuados a su situación que, en absoluto, se beneficiaba de su estancia en prisión. La primera información recibida del Centro ahondaba en sus trastornos emocionales y de conducta que motivaban frecuentes roces con otros internos y le empujaban al consumo de alcohol y otros tóxicos, por lo que se iba a iniciar expediente ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria para su posible envío a un Centro especializado, lo que tuvo lugar meses después previo a su clasificación en tercer grado.

#### 2.7.2. Continúan recibándose numerosas quejas en solicitud de acercamiento a la familia.

Hace unos quince años, a comienzos de la década de los noventa, eran numerosísimos los andaluces privados de libertad que se encontraban internos en prisiones alejadas de Andalucía o incluso en el extranjero, sobre todo en las prisiones marroquíes. La falta de plazas penitenciarias en Andalucía unido al deterioro extremo que presentaban algunos de los viejos centros penitenciarios eran la principal causa de ello, junto a la ausencia de Convenios Internacionales para el traslado de personas condenadas, en el caso de quienes cumplían pena en el extranjero.

La situación mejoró en ambos casos puesto que se renovó la arquitectura penitenciaria andaluza, con remodelaciones importantes en los viejos centros y la apertura de otros nuevos adaptados a las previsiones de la Ley Orgánica General Penitenciaria. Especialmente relevante fue a este respecto la inauguración de los cuatros centros “prototipo” ubicados en nuestra Comunidad, Huelva, Algeciras, Córdoba y Granada, según la programación diseñada años antes. Por otra parte, en el ámbito internacional, se firmaron nuevos Convenios de traslados, resultando especialmente beneficioso para el colectivo preso el suscrito con Marruecos el 30 de Mayo de 1997, publicado poco después, que hizo disminuir considerablemente el número de internos españoles, muchos de ellos andaluces, en prisiones como la de Salé desde la que nos habían llegado en aquellos años numerosas quejas solicitando nuestra mediación para conseguir el traslado a prisiones andaluzas.

Sin embargo, transcurridos solamente unos años, el aumento, que parece imparable, de la población penitenciaria vuelve a poner de manifiesto la falta de plazas en Andalucía como lo demuestra el hecho de haberse aprobado ya la construcción de dos nuevos centros, uno en la provincia de Sevilla y el otro en la provincia de Cádiz, que son precisamente junto a la de Málaga, las más deficitarias en este aspecto. Por ello las quejas en solicitud de traslados para acercamiento familiar vuelven a ser muy numerosas como veremos enseguida. Antes incluimos el siguiente cuadro que aporta datos de gran interés a este respecto.

**POBLACIÓN PENITENCIARIA ANDALUZA A 31 DE DICIEMBRE DE 2004 (1ª parte)**

CENTRO	TOTAL INTERNOS	HOMBRES	MUJERES	JÓVENES	EXTRANJEROS
C.P. DE ALMERÍA	1.033	977	56	31	378
C.P. DE ALGECIRAS	1.560	1.429	131	78	373
C.P. PUERTO I	289	289	0	0	72
C.P. PUERTO II	727	667	60	0	98
C.P. DE CÓRDOBA	1.614	1.525	89	24	106
C.P. DE GRANADA	1.551	1.400	151	24	169
C.P. DE HUELVA	1.614	1.514	100	32	114
C.P. DE JAÉN	606	558	48	2	55
C.P. DE MÁLAGA	1.552	1.402	150	36	481
C.P. DE MUJERES DE ALCALÁ DE GUADAIRA	122	0	122	1	23
HOSPITAL PSIQUIÁTRICO PENITENCIARIO	162	162	0	2	3
C.P. DE SEVILLA	1.495	1.319	176	55	102
<b>TOTALES</b>	<b>12.325</b>	<b>11.242</b>	<b>1.083</b>	<b>285</b>	<b>1.974</b>

<b>VARIACIONES RESPECTO DEL TOTAL ENERO 1998</b>	<b>+ 3.270 + 36,11%</b>	<b>+ 3.055 + 37,31%</b>	<b>+ 215 + 24,76%</b>	<b>- 42 - 12,84%</b>	<b>+ 922 + 87,64%</b>
--	-----------------------------	-----------------------------	---------------------------	--------------------------	---------------------------

**POBLACIÓN PENITENCIARIA ANDALUZA A 31 DE DICIEMBRE DE 2004 (2ª parte)**

CENTRO	PREVENTIVOS	PENADOS <sup>1</sup>	1º	2º	3º	S/C <sup>2</sup>
C.P. DE ALMERÍA	407	624	43	398	86	97
C.P. DE ALGECIRAS	424	1.136	28	818	141	149
C.P. PUERTO I	19	270	247	4	0	19
C.P. PUERTO II	301	395	0	166	139	90
C.P. DE CÓRDOBA	120	1.491	21	1.357	55	58
C.P. DE GRANADA	219	1.286	16	1.74	71	125
C.P. DE HUELVA	124	1.490	16	1.266	127	81
C.P. DE JAÉN	89	517	10	428	32	47
C.P. DE MÁLAGA	648	900	10	552	270	68
C.P. DE MUJERES DE ALCALÁ DE GUADAIRA	4	118	0	99	15	4
HOSPITAL PSIQUIÁTRICO PENITENCIARIO	12	3 <sup>3</sup>	0	0	0	3
C.P. DE SEVILLA	320	1.174	3	740	212	219
<b>TOTALES</b>	<b>2.687</b>	<b>9.404</b>	<b>394</b>	<b>6.902</b>	<b>1.148</b>	<b>960</b>

<b>VARIACIONES RESPECTO DEL TOTAL ENERO'1998</b>	<b>- 412</b> <b>- 13,29%</b>	<b>+ 3.457</b> <b>+ 58,13%</b>	<b>+ 81</b> <b>+ 25,87%</b>	<b>+ 2.847</b> <b>+ 70,20%</b>	<b>+ 462</b> <b>+ 67,34%</b>	<b>+ 215</b> <b>+ 28,85%</b>
--	---------------------------------	-----------------------------------	--------------------------------	-----------------------------------	---------------------------------	---------------------------------

<sup>1</sup> 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 e internos en tránsito, grupos cuyas cifras se ofrecen con criterios distintos por cada centro.

<sup>2</sup> S/C = Sin clasificar.

<sup>3</sup> Además de los 12 preventivos y 3 penados hay que añadir 147 eximidos de pena por sus anomalías psíquicas, quienes ingresan en el Hospital Psiquiátrico para el cumplimiento de medidas de seguridad.

En el cuadro se incluyen la totalidad de los Centros Penitenciarios andaluces, en cuyos datos van incluidos los correspondientes a los Centros de Inserción Social dependientes de ellos, que en Andalucía son tan solo los de Jerez de la Frontera, dependiente del establecimiento de Puerto II; y el de Córdoba, adscrito a ese mismo establecimiento. Estos centros de Inserción Social –que han entrado en funcionamiento en Octubre de 2004- responden a la tipología que marca el art. 163 del Reglamento Penitenciario que los define como «establecimientos penitenciarios destinados al cumplimiento de penas privativas de libertad en régimen abierto y de las penas de arresto de fin de semana, así como al seguimiento de cuantas penas no privativas de libertad se establezcan en la legislación penal y cuya ejecución se atribuya a los servicios correspondientes del Ministerio de Justicia e Interior u órgano autonómico competente. También se dedicarán al seguimiento de los liberados condicionales que tengan adscritos. La actividad penitenciaria en estos Centros tendrá por objeto esencial potenciar las capacidades de inserción social positiva que presenten las personas en ellos internadas mediante el desarrollo de actividades y programas de tratamiento destinados a favorecer su incorporación al medio social.».

Los datos se presentan agrupados bajo once referencias que venimos entendiendo desde el año 1998, en que lo configuramos, como las más significativas de cuantas se dan en el mundo penitenciario. Por ello el cuadro se cierra con los datos de variación respecto de Enero de 1998 en cada una de las referencias que se incluyen, que pasamos a analizar.

En la primera columna, total de internos, vemos como por primera vez se alcanzan y superan en Andalucía los doce mil internos, concretamente 12.325. Recordemos como en el pasado año esta cifra llegaba a las 11.717 personas. Aquella cifra supone un aumento del 36,11% respecto del año de comparación.

La cifra de mujeres presas (1.083), supone el 8,78% del total, un número porcentual que ha decrecido respecto a la cifra de 1998, aunque en términos absolutos ahora haya más mujeres privadas de libertad. La mayoría de ellas se encuentran en la provincia de Sevilla, entre el centro provincial y el de Alcalá de Guadaíra, exclusivamente dedicado a ellas. En la fecha en que redactamos este informe se estaba procediendo al traslado de algunas internas desde el Centro de Sevilla al del Alcalá de Guadaíra, por necesidades de plazas masculinas en aquél.

Uno de los datos más relevantes del aumento de plazas es el correspondiente a los extranjeros quienes en el año 1998 apenas superaban los mil y ahora llegan a los dos mil. En este aspecto, sin embargo, se aprecia una apariencia engañosa en el sentido de que cada vez un mayor número de internos extranjeros son trasladados desde cárceles andaluzas a las de otras Comunidades Autónomas con menor nivel de ocupación, es decir, que si no fuesen trasladados su número sería mucho mayor aquí. A pesar de todo obsérvese como el índice de variación de extranjeros asciende al 87,64% de aumento.

Se aprecian también algunos descensos porcentuales, concretamente los referidos a jóvenes y preventivos y en ambos casos ello supone un factor muy positivo, el primero motivado por la aplicación de la Ley Penal del Menor y el segundo –disminución del número de

---

---

presos preventivos- no es sino un buen reflejo del respeto cada vez mayor hacia la presunción de inocencia. Asimismo nos parece positiva la evolución seguida en los diferentes grupos de clasificación que en definitiva expresan el estancamiento en la cifra de primeros grados y un considerable aumento en el número de internos clasificados en tercer grado, a los que corresponde un régimen de vida abierto.

Naturalmente, tan incesante aumento de población penitenciaria en Andalucía tiene que producir necesariamente, el hacinamiento en los Centros. En este sentido se constata como seis de ellos alcanzan y superan la cifra de 1.500 internos –Córdoba y Huelva, la superan con creces hasta alcanzar los 1.614 cada uno de ellos- y se trata de centros diseñados para albergar, aproximadamente, 1.000 internos cada uno. Por ello no solamente se envía fuera de Andalucía a internos extranjeros sino también a cada vez un mayor número de andaluces, muchos de los cuales nos escriben desde los Establecimientos Penitenciarios de cualquier punto de España para solicitar nuestra mediación para alcanzar el tan ansiado traslado a la prisión más cercana a sus familiares. Y así, en efecto, son numerosísimas las peticiones que nos llegan desde los diversos centros de Madrid; desde Segovia; Ocaña; Topas, en Salamanca; Badajoz; Cáceres; Alicante II; León; La Moraleja, en Palencia; Valencia; A Lama, en Pontevedra; Daroca, en Zaragoza; y Texeiro, en La Coruña.

Pero como el déficit de plazas es especialmente importante en las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga, son también muchos los que nos escriben desde Almería, Granada, Jaén o Córdoba solicitando su traslado a aquellas por los mismos motivos de vinculación familiar. Como la Dirección General de Instituciones Penitenciarias no puede ofrecer, por ahora soluciones, muchas de nuestras gestiones quedan sin resultado positivo a corto plazo, debiendo centrar nuestros insistentes requerimientos en aquellos casos más dramáticos a la vista de los datos que poseemos. Una situación, en definitiva, que habrá de afrontarse con seriedad por parte del Ministerio del Interior si se quieren evitar las más graves consecuencias de hacinamiento carcelario.

### 2.7.3. Novedades del conflicto de los docentes penitenciarios.

En el Informe Anual correspondiente al año 2003, en la Sección Primera dedicada a resaltar lo más importante acaecido en torno a los principales derechos constitucionales, incluíamos un apartado con el siguiente título: “El derecho a la educación en prisión. La transferencia de los maestros de prisiones a la Junta de Andalucía se retrasa: más de diez años de espera”, y comentábamos allí como en 1998 había 62 profesores de Instituciones Penitenciarias, por aquel entonces adscritos al Ministerio del Interior y 25 profesores integrados en la función docente autonómica, a través de la Consejería de Educación y Ciencia. Todos para una población penitenciaria de 9.155 internos. Tuvimos ocasión entonces de recorrer las bibliotecas, aulas y salas de profesores de todas las prisiones andaluzas y nos entrevistamos con muchos maestros de una u otra adscripción quienes nos plantearon sus experiencias y sus necesidades profesionales, una de las cuales, la más sentida, era la necesaria homologación de las plantillas en torno a un mismo cuerpo autonómico funcional.

Concluíamos en aquel Informe que *“las colaboraciones en materia educativa, constituyen las más intensas y continuadas de las existentes, sobre la base de un cuadro de profesores de la Junta bien nutrido, aunque insuficiente, muchos de los cuales tienen ya más de diez años de experiencia. Sin embargo es imprescindible que la Junta actúe de manera más decidida en dos aspectos: tratando de agilizar el proceso de transferencia de los medios personales y materiales adscritos a las tareas educativas en los centros penitenciarios y adaptando los programas de formación de adultos, de Educación Secundaria y de otros planes educativos (por ejemplo, programas de garantía social) a las peculiaridades del medio penitenciario que, aún siendo muchas, no pueden servir de excusa para que estos peculiares Centros de Adultos continúen padeciendo algunos síntomas preocupantes de aislamiento.”*.

Durante todos estos años no ha habido uno solo en el que no nos hayan llegado quejas y más quejas de los docentes penitenciarios –esos sesenta y tantos profesores de Instituciones Penitenciarias- urgiendo su pronta homologación con el personal docente de la Junta de Andalucía, entre otros motivos de no menor importancia porque sus condiciones de trabajo mejorarían en diversos sentidos. Y no es que dicha homologación tuviese un nuevo origen en las reivindicaciones del personal docente sino que venía impuesta desde 1990 por las previsiones de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), como ya hemos explicado en varias ocasiones en nuestros Informes Anuales.

En 1999, con la aparición del Real Decreto 1203, de 9 de Julio, que dispuso la integración de este personal en el Cuerpo General de Maestros, parecía que el concreto traspaso de los mismos a la docencia autonómica era ya cuestión de meses. Como ello no ocurría comenzaron las protestas en los diversos centros y arreciaron las quejas ante unas y otras instituciones.

Por nuestra parte, una y otra vez nos dirigimos a los Centros Directivos docentes andaluces solicitándoles información y urgiendo una solución positiva al asunto. Pero también una y otra vez se nos decía que la solución no se encontraba en sede autonómica sino que dependía de la Administración Central. Nos dirigimos entonces, en funciones de colaboración, al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales que en su día nos informaba que el Ministerio estaba haciendo *“todo lo posible para conciliar posturas y solucionar los desacuerdos existentes que, en su mayoría obedecen al hecho de que las comunidades autónomas reclamen un mayor número de plazas de profesores de las que ya existen, por el aumento de financiación que ello supone, mientras que la Administración General del Estado entiende que el Acuerdo debe comprender exclusivamente a los profesores que se encuentran destinados en cada centro penitenciario en el momento del traspaso.”*.

Las quejas nos seguían llegando y el año 2003 fue especialmente importante en este punto puesto que incluso algunos internos ya se quejaban de no haberse podido matricular por la inexistencia de suficientes profesores con capacidad legal para impartir la enseñanza oficial reglada correspondiente. Uno de ellos incluso acudió al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria correspondiente al Centro Penitenciario del Puerto II quien estimó su queja y consideró vulnerado su derecho a la educación.

---

El Parlamento del Andalucía llegó a hacerse eco del conflicto planteado y en el debate sobre el Estado de la Comunidad correspondiente al año 2003 se incluyó un apartado sobre este asunto que se concretó en la Resolución nº3 sobre la necesidad de normalizar la docencia penitenciaria en todos los aspectos comenzando por la transferencia de los docentes de Instituciones Penitenciarias.

Los últimos maestros de prisiones en dirigirse a nosotros en queja fueron los componentes de la plantilla del Centro Penitenciario de Almería, indignados ante la pasividad de una y otra administración con el consiguiente perjuicio económico y profesional para ellos y las negativas consecuencias para los internos quienes sin culpa alguna las padecían (**queja 04/551**). Todavía en el mes de octubre de 2004 recibimos la queja de un interno del Centro Penitenciario de Sevilla por la suspensión de las clases de adultos en dicho Centro donde, aseguraba *“había un 70% de analfabetos, a pesar de lo cual desde hace dos años no nos dan clases; tan solo una maestra de la Junta ha sido la que nos ha dado clases ... y también este año nos la han quitado.”* (**queja 04/3634**).

Pues bien, como parece que todo puede solucionarlo el mero paso del tiempo, el 10 de Junio de 2004 se llegó a un acuerdo en la Comisión Mixta de Transferencia sobre el traspaso de 71 plazas de profesores cuyo acuerdo se publicó mediante Real Decreto 1786/2004, de 30 de Julio, con lo que suponemos la situación se habrá normalizado en el inicio del actual curso escolar, al menos no hemos vuelto a recibir quejas sobre este asunto.

2.7.4. Traslados de internos a consultas hospitalarias: insuficientes medios policiales para proceder, a tiempo, a dichos traslados.

Éste es un problema que afecta a derechos básicos de los internos, tan básicos como su propia salud y los criterios de igualdad con que debe atenderse la misma por la Administración Penitenciaria. En los últimos días de 2003, un interno se quejaba al ver pospuesta por dos veces ya, su cita médica para ser tratado por el estomatólogo en un hospital por falta de fuerza conductora que le llevase hasta allí desde el centro penitenciario (**queja 03/4886**).

En la **queja 04/4510**, planteábamos a la Administración penitenciaria el siguiente caso expuesto por un interno del Centro Penitenciario de Sevilla:

*“Padece, desde hace tres años, hemorroides que se han agravado de forma importante en los últimos años. Ello le está ocasionando una pérdida de peso, dolor intenso y malestar general.*

*Después de habérsele realizado pruebas de electrocardiograma, analíticas, radiografías y de anestesia para su intervención el pasado 2 de Noviembre, cuando tenía programada la intervención en el Hospital Virgen del Rocío de Sevilla, se le comunica que no existen medios para el traslado perdiendo la posibilidad de acabar con su sufrimiento.*

*De nuevo nos enfrentamos ante un caso de falta de atención sanitaria debido a problemas de conducción y cuidado de los internos en centros sanitarios. Es éste un tema que desde esta Institución se ha abordado en diversos Informes Anuales, poniéndose de manifiesto que las prestaciones sanitarias a los internos no alcanzan los mismos niveles de cobertura y garantías que en el conjunto de la población (Art.208 R.P.). Consideramos que el caso requiere especial atención, dadas las condiciones en que se encuentra el interno y las dificultades que se producen cuando se pierde la posibilidad de realizar una intervención quirúrgica programada.”.*

Casos como éstos hemos tenido que atender en numerosas ocasiones desde que en el año 2001 se nos dirigiera en queja la propia Jueza de Vigilancia Penitenciaria de Huelva planteando la gravedad que el asunto estaba adquiriendo en dicho Centro. Un año y otro se nos plantean quejas por este motivo que han afectado de manera más relevante a los Centros Penitenciarios de Sevilla (**queja 01/3760; queja 02/207; queja 02/818; queja 02/1492**), Huelva (**queja 01/124**); Granada (**queja 02/646**) y Málaga (**queja 02/3194**).

En el año 2003, tras la persistencia del problema en diversos centros, iniciamos una actuación de oficio, **queja 03/1383**, en la que tras numerosísimas incidencias y requerimientos a unos y otros departamentos, hemos terminado por formular a las Excmas. Sras. Consejeras de Salud y de Justicia y Administración Pública los siguientes planteamientos en los que se resumen tanto los supuestos de hecho como las posibles vías de solución:

*“En un reciente encuentro que he mantenido con la actual Directora General de Instituciones Penitenciarias, en el que se trató un tema que viene constituyendo una de las más significativas preocupaciones de esta Institución en lo que a materia penitenciaria se refiere, como es el problema de las disfunciones detectadas en la prestación de la asistencia sanitaria por parte de los especialistas a los internos que cumplen condena en Centros Penitenciarios andaluces, principalmente debido a la ausencia de fuerzas conductoras para trasladarlos desde las prisiones a los Hospitales de referencia donde dichos especialistas médicos prestan sus servicios, la Directora General se mostró favorablemente dispuesta a la firma de un nuevo Convenio, o a la revisión del existente, sobre colaboración en materia de Asistencia Sanitaria entre la Administración Autonómica Andaluza, con plenas competencias en dicha materia, y la Estatal, que aún las conserva en lo que a la penitenciaría se refiere.*

*Pero quizá convenga poner a V.E. en antecedentes de un asunto que en el mes de Abril del pasado año motivó la apertura de expediente de queja de oficio, en el que se remitieron sendos escritos de idéntico contenido, y en función de sus respectivas competencias al respecto, al Director Gerente del Servicio Andaluz de Salud, al Director General de Aseguramiento, Financiación y Planificación de la Consejería de Salud, y al Director General de Instituciones y Cooperación con la Justicia.*

*Dado que en dicho escrito se recogen todos los antecedentes de este asunto, le damos traslado de la transcripción literal del mismo:*

---

«Con fecha 17 de Noviembre de 1995 se suscribió el Convenio en materia de Asistencia Sanitaria entre la Consejería de Salud-Servicio Andaluz de Salud y la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios del entonces Ministerio de Justicia e Interior.

Dicho Convenio respondía a las previsiones establecidas en la Cláusula Octava del Convenio Marco entre la Junta de Andalucía y el Ministerio de Justicia en Materia Penitenciaria, suscrito mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de Marzo de 1992 con el fin de garantizar la necesaria colaboración entre ambas Instituciones, al contemplarse en dicha Cláusula la posibilidad de extender y concretar los objetivos fijados en dicho Convenio mediante Acuerdos Sectoriales.

La Cláusula Cuarta del Convenio suscrito en materia de Asistencia Sanitaria establece las obligaciones de la Administración sanitaria de la Junta de Andalucía, comprometiéndose la Consejería de Salud y su organismo autónomo en la denominada Área de Consultas de Especialidades a lo siguiente:

- Establecer un Hospital de referencia para los Centros Penitenciarios, **con el fin de atender las necesidades de desplazamientos al propio Centro Penitenciario de los especialistas que se definan, de acuerdo a las posibilidades y voluntariedad de sus facultativos.**

- Gestionar las consultas de especialidades en los Hospitales de referencia procedentes de los Centros Penitenciarios, a través de las Unidades de Atención y Gestoría de Usuarios del Servicio Andaluz de Salud, facilitando la accesibilidad de horarios a las consultas.

- Realizar protocolos conjuntos que especifiquen los tipos de patologías y criterios de derivación de los pacientes desde los Centros Penitenciarios a las consultas de los Hospitales de referencia, **así como los de desplazamiento de los facultativos especialistas a los Centros Penitenciarios.**

Nos consta que todo cuanto afecta al establecimiento de Hospital de referencia y a la gestión de las consultas de especialidades en los mismos para los usuarios procedentes de los Centros Penitenciarios, a la facilitación de la accesibilidad de horarios a las consultas, así como a los criterios de derivación de los pacientes a las consultas hospitalarias se ha desarrollado de manera adecuada y satisfactoria, funcionando todo ello sin deficiencias dignas de mención.

Sin embargo, nada parece haberse hecho en relación con el desplazamiento al propio Centro Penitenciario de los especialistas que se definan, ni siquiera que se hayan establecido criterios al respecto.

Sentado lo anterior, y antes de continuar, debemos recordar que desde hace ya varios años esta Institución viene haciéndose eco de numerosas quejas relativas a los problemas que se ocasionan con motivo de los traslados de internos-pacientes a las consultas

externas, problema que hemos puesto de manifiesto ante las Administraciones competentes, toda vez que somos conscientes de que es la administración penitenciaria la que tiene la obligación de velar por la salud, la vida y la seguridad de los internos que de ella dependen, y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado la de efectuar los traslados, porque así lo dispone, tanto en uno como en otro aspecto, la Ley Orgánica General Penitenciaria y su Reglamento de Ejecución.

Una de las últimas y más significativas quejas que tuvimos ocasión de conocer la formulaban los representantes del Servicio de Orientación Penitenciaria del Colegio de Abogados de Sevilla y de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, que nos contaban su experiencia en este campo concretada en su trabajo en el Centro Penitenciario de Sevilla, aunque es una situación ésta que, nos consta, es extensible a otros establecimientos penitenciarios ubicados en provincias andaluzas, entre los que podemos destacar, a la luz de las quejas recibidas, los de Málaga y Huelva.

El problema no es otro que el de la falta de efectivos para realizar las conducciones de los internos del Centro Penitenciario hasta el Hospital de referencia en el caso de las citas programadas, lo que da lugar a una grave vulneración del derecho de los internos a la asistencia sanitaria, máxime cuando, dado el retraso que se padece en la programación de dichas citas, la pérdida de una de ellas -que origina una nueva petición, el señalamiento de una nueva fecha de salida, y, si ésta tampoco es atendida, vuelta a empezar- produce un efecto multiplicador del tiempo de espera, incidiendo negativamente en el adecuado ejercicio de un derecho expresamente reconocido no sólo en la Ley Orgánica Penitenciaria y en su Reglamento, sino en la propia Constitución, como es el derecho a la protección de la salud, al que también son acreedores, en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos, quienes se encuentran privados de libertad.

En el caso concreto del Centro Penitenciario de Sevilla, que nos podría servir como ejemplo práctico del problema planteado, con ocasión de la queja presentada por el Servicio de Orientación Penitenciaria tuvimos la oportunidad de conocer la opinión de su Dirección, que nos significaba que la asistencia sanitaria de los internos estaba garantizada al disponerse en el Centro de un equipo médico de atención primaria, constituido en esos momentos por un Subdirector Médico, trece Médicos, un Supervisor de Enfermería, nueve Ayudantes Técnicos Sanitarios y 12 Auxiliares de Clínica, contándose también, con carácter regular y periódicamente, con la asistencia de especialistas en Odontología, Psiquiatría y Ginecología.

La hospitalización de los internos tampoco presentaba, a su parecer, problemática alguna toda vez que se dispone en todos los Hospitales de referencia de Unidades de Custodia debidamente acondicionadas. Las derivaciones a Urgencias tampoco venían suscitando mayor problemática que la de esperar la llegada de la ambulancia y del coche policial que la escolta, solicitándose en casos de urgencia vital el Servicio de Emergencias Sanitarias e incluso la excarcelación inmediata acompañando al interno funcionarios del Centro.

El problema se planteaba, sin embargo, cuando un interno, a juicio del equipo médico, debía ser visto en consulta de especialista, concertándose entonces una cita para un día y una hora determinada, y el traslado hospitalario no se realizaba por falta de efectivos policiales para hacerse cargo de la custodia, resultando fallida la asistencia a la consulta programada y teniéndose que volver a pedir nueva cita.

A mayor abundamiento, con el actual sistema de concesión de citas especializadas no se tiene en cuenta ni un común horario ni un sólo Hospital de referencia, con lo cual, y a título de ejemplo no infrecuente, un interno puede tener cita a una hora en un hospital, otro a la misma hora en otro hospital y uno más una hora después en otro centro hospitalario, para lo cual se tendría que contar con tres coches y seis policías, dos para cada interno, como es preceptivo.

A pesar de todo ello, según la Dirección del Centro Penitenciario de Sevilla se habían efectuado durante el año 2000 1.250 excarcelaciones de internos, 953 para asistencia a consulta especializada y 297 para acudir a los Servicios de Urgencia, habiéndose llevado a cabo el 84% de las consultas especializadas previstas y fallidas sólo el 16% de las concertadas.

Durante el año 2001, y hasta Octubre -eran los datos que se habían podido contabilizarse habían programado 954 excarcelaciones para asistencia a consulta, cumplimentándose 673, lo que suponía un 70.5% de las solicitadas, resultando fallidas 281 asistencias, es decir, un 29.5%.

Terminaba la Dirección del establecimiento penitenciario sevillano constatando que el 47% de las salidas a consulta especializada correspondían a las de Infecciosos, Traumatología, Dermatología y Otorrino, nos llevaría a concluir que la presencia ambulatoria de estos especialistas en los centros penitenciarios evitaría gran número de traslados policiales, sin contar con el menoscabo a la dignidad del interno que supone tener que acudir esposado y escoltado por la policía a las consultas y, en contrapartida, la situación de riesgo que supone para los ciudadanos los traslados hospitalarios.

A este respecto, esta Institución, en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía, presentado en Octubre de 1998, titulado **Colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en materia penitenciaria**, y concretamente en su Apartado 7.7, que recoge las **Recomendaciones** sobre los contenidos del Área de Asistencia Sanitaria, formuló al Servicio Andaluz de Salud la CUARTA de ellas, del siguiente tenor literal: “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.”.

Como puede comprobarse, excepto Dermatólogo, todos los especialistas que nombraba la Dirección del Centro Penitenciario de Sevilla como los más demandados ya se recogían en nuestra Recomendación, que no parece haber sido atendida, en paridad a la ausencia de desarrollo del Convenio de colaboración en el aspecto comentado.

La situación planteada por el Servicio de Orientación Penitenciaria del Colegio de Abogados de Sevilla y la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía dio lugar a la presentación de queja no sólo ante esta Institución, sino también ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria nº 2 de Andalucía, con sede en Sevilla, que incoó las Diligencias Indeterminadas nº 5534/01 en las que recayó Auto de fecha 12 de Febrero de 2002, del que, aunque suponemos tiene conocimiento, le señalamos su parte dispositiva:

«Que procede, a fin de evitar situaciones como las contenidas en las quejas que han dado lugar al presente expediente (dilaciones en la asistencia médica especializada extrapenitenciaria), formuladas por el Servicio de Orientación Penitenciaria y por la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, **instar a la DGIP, conforme a lo dispuesto en el artículo 77 de la LOGP, a que arbitre los mecanismos de desarrollo y efectividad real de la normativa vigente art. 209.2 del RP de 1996 y cláusula sexta del Convenio marco de colaboración entre la Junta de Andalucía y el Ministerio de Justicia, publicado por Resolución de 4 de Abril de 1992**, de la Secretaría Técnica del Ministerio de Justicia, en materia penitenciaria, BOE de 20-5-92. Requiriendo en todo caso a la dirección del CP para que entre tanto coordine con las fuerzas conductoras las salidas a consultas extrapenitenciarias médicas de los internos con la Delegación del Gobierno. **Remitiendo copia del presente como insta el Ministerio Fiscal a la Consejería de Salud a los efectos oportunos.**».

Queremos que quede claro que ni por asomo estamos planteando que la única responsable del problema sea la administración sanitaria andaluza al no facilitar especialistas que sean capaces de desplazarse a los centros penitenciarios, siendo como es responsabilidad de la administración penitenciaria la protección de la salud de sus internos y de las fuerzas de seguridad el traslado de los mismos, pero como quienes deben preocuparnos son aquellas personas que no por estar privadas de libertad han de ver conculcado su derecho fundamental a la igualdad de trato en el orden sanitario, y como quiera que sólo sobre la administración autonómica tenemos competencias supervisoras, nos vemos en la obligación de **recordar la Recomendación que ya se hizo y preguntar sobre el grado de cumplimiento y desarrollo de la cláusula de referencia del Convenio de Colaboración suscrito entre la Administración Central y Autonómica y de la del Sectorial en Materia Sanitaria derivado del anterior.**».

*Los tres Centros Directivos a los que fueron enviados esos escritos contestaron al mismo en un plazo razonable mediante los correspondientes informes. Los dependientes de la Consejería de Salud argumentaron, resumidamente, que el principal problema del posible desplazamiento de los especialistas a los centros penitenciarios es el “carácter de voluntariedad” de los mismos y “la ausencia de incentivos” que logren superar la resistencia de los profesionales médicos, coincidiendo ambos centros directivos en el comen-*

---

---

*tario acerca de que se había “propuesto a la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria trabajar conjuntamente para poder articular medidas que posibiliten una actitud favorable en los especialistas para dar respuesta a la necesidad de desplazamiento a los centros penitenciarios”.*

*Por su parte, desde la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia se nos significaba que “al tratarse de cuestiones que afectan, por razón de competencia, a la Consejería de Salud, como firmante de dicho Convenio, por afectar a aspectos de asistencia sanitaria, no podemos pronunciarnos sobre dichos extremos. No obstante, habida cuenta de que a este Centro Directivo corresponde la coordinación del seguimiento del referido Convenio Marco entre la Junta de Andalucía y el Ministerio de Justicia e Interior en materia penitenciaria, con el fin de garantizar la colaboración entre ambas Instituciones, de que deriva el primer Convenio citado, comunico a V.I. la intención por nuestra parte de incluir en el Orden del día de la próxima reunión de la Comisión de seguimiento del referido Convenio Marco los extremos planteados en la queja que nos ocupa, al objeto de poder dar una solución a los problemas planteados en la misma y que como V.I. señala en su oficio, afecta a ambas Administraciones, en la medida de que corresponde a la administración sanitaria andaluza facilitar especialistas que se desplacen a los centros penitenciarios, correspondiendo, en cambio, a la administración penitenciaria la protección de la salud de sus internos y a las Fuerzas de Seguridad del Estado el traslado de los mismos a consultas extrapenitenciarias.”.*

*Nos aseguraba, finalmente, el titular del Centro Directivo de Instituciones y Cooperación con la Justicia que, una vez debatido el asunto que nos ocupa en la próxima reunión de la citada Comisión de Seguimiento, “haremos llegar a V.I. un informe más completo sobre el particular, a la vista de los acuerdos que se adopten en el seno de la misma”.*

*Fechado el casi íntegramente transcrito informe el 30 de Julio de 2003, ante la ausencia de remisión del complementario anunciado nos volvimos a dirigir al referido Centro Directivo solicitando se nos concretara la fecha de la próxima reunión de la Comisión de Seguimiento en cuyo Orden del Día se pretendía incluir el debate sobre este importante asunto, en contestación a lo cual, mediante comunicación de fecha 24 de Septiembre de 2003, se nos informó que la fecha estaba pendiente de concretar con el Ministerio del Interior y “se prevé se celebre durante la segunda quincena del próximo mes de Diciembre”.*

*Desde entonces no hemos vuelto a tener noticia alguna al respecto de ese Centro Directivo, pese a que a lo largo del año que ya ha transcurrido se lo hemos reiterado en no menos de tres ocasiones.*

*En cualquier caso, y aunque no podamos olvidarnos de lo anterior, no ha sido esa falta de contestación el principal motivo de que nos hayamos dirigido a V.E., sino, como le decía al principio de esta obligadamente extensa comunicación, **la favorable disposición que me ha manifestado la nueva Directora General de Instituciones***

*Penitenciarias a la firma de un nuevo Convenio, o a la revisión del existente, sobre colaboración en materia de Asistencia Sanitaria, oportunidad que creo no se debería de perder, ya que, en definitiva, el problema planteado afecta a personas que no por estar privadas de libertad han de ver conculcado su derecho fundamental a la igualdad de trato en el orden sanitario, toda vez que nos estamos refiriendo al ejercicio de un derecho expresamente reconocido no sólo en la Ley Orgánica Penitenciaria y en su Reglamento, sino en la propia Constitución, como es el derecho a la protección de la salud, al que también son acreedores, en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos, quienes se encuentran privados de libertad.”.*

Sobre tales planteamientos, formulados a finales del año 2004, aún estamos trabajando y a la espera de algunas respuestas en la búsqueda de soluciones en el marco de la revisión del Convenio con Instituciones Penitenciarias.

## **2.8. Actuaciones en materia de extranjería: contenidos más habituales de las quejas recibidas.**

En el presente año el número de quejas recibidas, hasta 195 como se podrá observar en el cuadro de materias que enseguida analizaremos, ha continuado siendo muy elevado, ligeramente superior al del pasado en que se atendieron 183 quejas.

Ha sido, por otra parte, un año muy intenso en cuanto a novedades normativas porque, como se analiza con mayor extensión en la Sección Primera de este Informe, se abrió con el debate de la última reforma de la Ley de Extranjería, que tuvo lugar a finales de 2003 –entró en vigor el 21 de Diciembre de dicho año– a través de la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de Noviembre, y acabó con la derogación del Reglamento de la Ley, el de 2001, y la entrada en vigor del nuevo, aprobado mediante el Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre, que estuvo precedido por meses de debates especialmente centrados en el más que anunciado proceso de normalización laboral que asimismo se incluyó en el referido Real Decreto, proceso que ha comenzado a desarrollarse y ejecutarse durante los primeros meses de 2005.

Naturalmente, este convulso panorama ha provocado no pocas quejas durante estos dos últimos años hasta convertir esta materia en una de las más importantes del Área, además de que, con independencia de ello, el año 2004 se haya dedicado a la realización de un trabajo muy intenso de investigación primero, y redacción después, de un Informe Especial sobre la “Inmigración en la provincia de Granada”, siguiendo un programa de investigaciones provinciales al objeto de tratar de profundizar y sacar a la luz todas las implicaciones que para las administraciones públicas está teniendo el intenso proceso inmigratorio al que estamos asistiendo.

Nuestra dedicación al trabajo de campo realizado para dicha investigación ha sido muy importante durante los meses de Marzo, Abril y Mayo, con visitas y encuentros a lugares como Zafarraya, Loja, Motril, Albuñol, Castell de Ferro y Granada capital, en los que hemos conocido recursos públicos, programas específicos donde los hubiese y nos hemos reunido con funcionarios, personal de Asociaciones y con agentes sociales implicados en el trabajo

con inmigrantes. También en ese período hemos conocido los dispositivos policiales y de asistencia a inmigrantes que llegan en pateras a las costas granadinas, que serán objeto de análisis en uno de los capítulos del Informe. Todavía en los meses de verano visitamos algunas zonas de la Costa Oriental como Molvízar, Salobreña y Almuñécar en las que es también importante la presencia de inmigrantes.

Dado que al finalizar el año continuábamos preparando la redacción del Informe, que no se presentará al Parlamento sino hasta los primeros meses de 2005, en el próximo Informe Anual incluiremos un resumen de este estudio monográfico dedicado a la inmigración en el entorno geográfico granadino.

Dentro del entorno general que denominamos *extranjería* se presentan otras matizaciones que dan lugar a la clasificación de las quejas por materias, cuya relación, en lo que a las presentadas durante el año al que el presente Informe se refiere, se recoge en el siguiente cuadro:

<b>MATERIAS</b>	<b>Nº DE QUEJAS RECIBIDAS</b>
Regularización, Permisos y Autorizaciones	77
Visados	26
Expulsiones	20
Generales	18
Incidentes y Malos Tratos	16
Nacionalidad	12
Reagrupaciones	6
Temporeros	4
Condiciones de Trabajo	2
Otras	14
<b>TOTAL</b>	<b>195</b>

El creciente número de expedientes que nos vemos impelidos a tramitar en la que hemos dado en llamar materia de *extranjería* nos impide efectuar, por falta material de espacio, relatos pormenorizados de los mismos, y ello muy a nuestro pesar pues todos encierran, en mayor o menor medida, historias de vida de intenso dramatismo.

Así pues, obligados a elegir, hemos preferido efectuar un recorrido por las quejas que han tenido que ver con temas que por su especial significación pueden suscitar un interés mayor si cabe al que puede percibirse en los pequeños grandes dramas que sin duda encierran todas y cada una de las recibidas. De entre éstos, hemos escogido cuatro temas, diversos y muy distintos entre sí, que nos parecen especialmente destacables, como son los rela-

tivos a las reagrupaciones familiares, a las condiciones de trabajo de los ciudadanos extranjeros y a los casos de malos tratos para con los mismos, en cuyo comentario incluiremos por “proximidad temática” el terrible suceso del naufragio de la patera en Rota, a las disfunciones detectadas en el funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros y, por último, a las dificultades detectadas para acceder al padrón municipal cuando de inmigrantes no regularizados se trata, tema que ahora resulta de especial interés a la luz de los requisitos exigidos en el nuevo proceso de regularización de trabajadores extranjeros o, como se ha dado en llamar, de normalización laboral.

Conste que por razones de espacio eludimos el comentario de las numerosísimas quejas relativas a denegación de visados, permisos de trabajo y residencia y expulsiones, cuyos relatos fácticos también contienen altas dosis de dramatismo, toda vez que han sido profusamente comentadas en Informes anteriores quejas de esta naturaleza, sin que las tramitadas durante este ejercicio varíen sustancialmente ni en cuanto a sus fundamentos fácticos ni en tanto a su tratamiento institucional.

Si hemos escogido en primer lugar el de las reagrupaciones familiares es porque difícilmente puede haber otro tema más dramático que el de vivir en un país que no es el tuyo y no poder hacerlo en unión de tus familiares más directos, y aunque pudiera pensarse que el asunto de la reagrupación familiar está bien resuelto en la normativa vigente y que, por tanto, no debería generar problemas dignos de mención, desafortunadamente en la práctica diaria está muy lejos de ser así.

Comenzado el pasado ejercicio pero terminado en el que ahora comentamos, en el expediente de **queja 03/3595** la interesada, nacional de Marruecos, exponía que residía legalmente en España desde finales del año 1999, contando con un permiso de trabajo y residencia tipo B renovado y disponiendo de vivienda y medios económicos suficientes para mantener a su familia, con fundamento en lo cual había solicitado la reagrupación de su cónyuge, dando lugar a que, tras estudiarse su situación en la Oficina de Extranjeros de Sevilla, se emitiera informe favorable que se envió a la Subdirección General de Extranjería del Ministerio de Asuntos Exteriores para la concesión del visado por reagrupación familiar por parte del Consulado General de España en Tánger, lugar de residencia de su esposo.

Cuál no fue su sorpresa cuando tuvo conocimiento de que se había emitido resolución desestimatoria de su solicitud en base a la “inexistencia de verdadero vínculo matrimonial”, argumento que la interesada no alcanzaba a comprender y que le llevó a solicitar la mediación de esta Defensoría, que puso de manifiesto ante el referido Consulado sus alegaciones acerca de que si bien contrajo matrimonio a principios del año 1.999 y se vino a España a finales del mismo año, desde entonces habían sido constantes los viajes de ella a Marruecos para estar con su esposo, sin poder pasar más tiempo por las propias limitaciones establecidas en la legislación vigente, soportando a duras penas que llegase el momento en que su economía les permitiera estar juntos; apuntaba, además, nuestra remitente que tanto ella como su esposo padecían graves problemas de audición, circunstancia que pudiera haber provocado un mal entendimiento en la entrevista mantenida en el Consulado desencadenando una resolución negativa a la petición del visado.

---

Afortunadamente, aunque seis meses después y tras habernos visto obligados a recordar al referido Consulado que seguíamos a la espera de alguna noticia al respecto, nos contestaron asegurándonos que se le acababa de conceder al esposo de nuestra remitente el ansiado visado de reagrupación familiar.

En el expediente de **queja 03/4368**, instado por un gaditano casado con colombiana, pudimos conseguir, tras efectuar gestiones ante el respectivo Consulado, que se acelerara la concesión del visado a la hija de su esposa, que se encontraba en Bogotá para gestionar su traslado a España mediante la concesión de visado de reagrupamiento familiar, toda vez que la fecha que le habían dado para hacerlo era muy posterior a su fecha de regreso, para la que ya tenía los billetes del viaje comprados, pensando que el trámite iba a resultar menos complejo y más breve de lo que estaba siendo.

Similar situación se exponía en la **queja 04/1696**, que igualmente formulaba una ciudadana marroquí que residía legalmente en España desde el año 1999, que contaba ya con un permiso de residencia permanente y que había iniciado los trámites para la reagrupación de su cónyuge, habiéndose emitido, como en el caso antes expuesto, informe favorable que se envió a la Subdirección General de Extranjería del Ministerio de Asuntos Exteriores para la concesión del visado por reagrupación familiar, pese a lo cual, tras más de un año de espera, no había obtenido aún respuesta a su petición, haciéndose cada día más dura e insostenible la espera.

Pues bien, lo que se nos significó desde el Consulado de Casablanca, donde el marido de la interesada residía, fue que la solicitud se encontraba aún pendiente del preceptivo informe que debe emitir la referida Subdirección General de Asuntos de Extranjería, que ha de ser favorable para proceder a la concesión y posterior expedición del visado solicitado. No obstante lo anterior, nuestra mediación sirvió para recordar el retraso que se estaba experimentando y poco después pudimos saber que se había concedido.

En el expediente de **queja 04/571** nos interesamos por el estado de tramitación y futura concesión del visado de reagrupación familiar del interesado respecto de su esposa, ya que aquél, de nacionalidad marroquí, presentó el 7 de Marzo de 2003 ante la Subdelegación del Gobierno en Huelva, solicitud de reagrupación familiar sin que, transcurrido casi un año desde entonces, se le hubiera comunicado resolución en sentido alguno, ni positivo, ni negativo, respondiéndonos la citada Subdelegación que *“el 26 de Marzo último se emitió informe gubernativo favorable, remitiéndose el mismo a la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores”*, conforme a las previsiones legales y reglamentarias al respecto, a fin de que se emitiera el oportuno visado consular de reagrupación familiar, si procedía, quedando el asunto, pues, resuelto positivamente, al menos en lo que se refería a las competencias de la Subdelegación del Gobierno a la que nos habíamos dirigido.

Parecida situación y resolución la que se nos expuso en la **queja 04/2284**, en la que la interesada, de nacionalidad peruana, nos exponía la tardanza de un año en resolverse sobre el preceptivo informe gubernativo a realizar desde la Subdelegación del Gobierno de Sevilla respecto a la reagrupación familiar de su esposo y sus dos pequeños hijos.

Mencionamos finalmente, para terminar de comentar esta importante submateria de las reagrupaciones familiares, dos significativos expedientes que ponen de manifiesto un grave problema que se está dando en relación con la misma: el de la imposibilidad de reagrupar a quienes ya han cumplido la mayoría de edad según la legislación española –los mayores de 18 años- pero que, al igual que ocurre en nuestro propio país, siguen viviendo de y bajo la dependencia parental.

La interesada en la **queja 04/213**, ciudadana de nacionalidad cubana, nos planteaba ser residente legal en España desde mediados de 2002, fecha en que entró legalmente en nuestro país al amparo de las oportunas autorizaciones de trabajo y residencia, que en esos momentos se encontraban renovadas por dos años.

Madre de una hija con cuyo padre no llegó a contraer matrimonio, desde su llegada a España pretendía reunirse con ella, aunque la prudencia le aconsejó esperar a conseguir una garantía suficiente de estabilidad, una vez conseguida la cual al haber renovado por dos años sus permisos, había presentado solicitud de informe gubernativo para tramitar un visado de residencia para reagrupación familiar, y aunque la interesada era consciente de que no había transcurrido mucho tiempo desde que presentara su solicitud, su deseo de reunirse con su hija lo antes posible después de casi dos años sin verla, y el miedo a que cupiera la posibilidad de que ello no fuera posible, le llevó a solicitar la mediación de esta Institución al objeto de que se resolviera positivamente y lo antes posible el expediente de reunificación familiar.

Interesados por el caso, cual no fue nuestra sorpresa cuando se nos informó que *“en el caso que nos ocupa, la hija de la Sra. ... cumplió 18 años el 15 de Abril del pasado año, por lo que no es posible acceder a la residencia en España por esta vía. Si tiene la intención de estudiar, puede solicitar el visado de estudiante, para obtener una autorización de estancia por estudios, y si tuviera alguna perspectiva laboral, mediante la obtención de un permiso de trabajo cuya solicitud tendría preferencia, al no contemplarse la situación nacional de empleo.”*

Así pues, pusimos en conocimiento de la interesada todo lo anterior, sugiriéndole que optara a la mayor brevedad posible por una de las dos vías señaladas, para poder reunirse con su hija ante la imposibilidad de hacerlo por medio de la reagrupación familiar dada la recién alcanzada mayoría de edad de la misma, y pese a que la interesada nos aseguró que en Cuba no se alcanza la mayoría de edad hasta los 21 y que sabía de casos en que se había interpretado favorablemente a la reunificación esta circunstancia tratándose de mayores de 18 años y menores de 21, le aconsejamos optara por la vía sugerida dado que no plantearía problemas de interpretación y que apoyaríamos una resolución urgente de la misma, como finalmente así ocurrió.

El interesado en la **queja 04/2912**, de nacionalidad marroquí y residente legal en España, nos exponía que había solicitado, tras haberse emitido dictamen o informe favorable al respecto por parte de la Subdelegación del Gobierno en Sevilla, visado de reagrupación familiar a favor de sus dos hijos adolescentes, un varón y una mujer, así como de su esposa.

---

El problema que nos planteaba era que mientras que tanto su esposa, a la que ya le había sido entregado, como su hija lo tenían concedido, habiendo incluso sido ya citadas para recogerlo, respecto de su hijo carecía de noticia alguna, lo que le causaba honda preocupación, pues tenía intención de utilizar sus vacaciones de verano para desplazarse a Marruecos y traerse a toda su familia junta, ya que su capacidad económica le impediría realizar dos viajes, sin contar con los trastornos que le ocasionaría que su hijo se quedara sólo o que el resto de su familia retrasara su venida a España en espera del hijo varón.

Pues bien, de la respuesta que, una vez decidimos interesarnos por el asunto ante el Consulado correspondiente, recibimos se desprendía que el problema no era otro que el de que durante la recopilación de la documentación exigida el adolescente varón había terminado por cumplir los dieciocho años, no pudiendo ser reagrupado por haber superado la edad reglamentariamente establecida para ello.

Pero, como gráficamente nos decía el padre del joven, ¿es que en España son autónomos los chavales de dieciocho años? ¿Acaso aquí viven por su cuenta y fuera del ámbito familiar? ¿Es que aquí son independientes económica y socialmente? Pues en Marruecos tampoco.

Sin embargo, esto es lo que hay: o el hijo o hijos del reagrupante que hayan cumplido dieciocho años se quedan descolgados de sus familias o si quieren seguir con ellas se ven obligados a utilizar, si es que pueden, la misma vía que la de cualquier otra persona que ningún familiar tuviera en el país al que se ha emigrado, mediante la obtención del correspondiente permiso de trabajo, algo que se nos antoja notablemente injusto.

Pasando al segundo de los cuatro grandes temas que nos hemos propuesto abordar este año en el presente Informe, no podemos dejar pasar por alto los expedientes de queja en los que se han puesto de manifiesto casos de malos tratos a inmigrantes, bien en forma de agresiones físicas directas, bien de malas condiciones de vida y trabajo.

Comencemos por recordar el grave incidente que dio lugar a la **queja 02/499**, incoada como expediente de oficio, ocurrido en el municipio onubense de Palos de la Frontera, cuando un grupo de vecinos autóctonos, varios de ellos menores de edad, acometieron a un grupo de inmigrantes mayoritariamente marroquíes que a las once de la noche se encontraba en la vivienda en que se alojaban.

Durante el presente ejercicio hemos podido, por fin, dar por concluido el expediente, que permanecía abierto desde la fecha de su incoación, al comunicarnos el Ministerio Fiscal, con el que hemos mantenido frecuentes contactos al objeto de ir conociendo los avatares de los procedimientos judiciales a que dichos hechos dieron lugar, que finalmente se celebró juicio oral en el que el Ministerio Público elevó sus conclusiones provisionales a definitivas calificando los hechos como un delito de amenazas no condicionales y otro de lesiones, dictándose sentencia en la que se condenó a seis de los asaltantes mayores de edad como autores responsables de una falta –que no de un delito– de amenazas y se absolvió al que venía siendo acusado de un delito de lesiones.

No nos parece oportuno efectuar comentario alguno al respecto: que cada uno saque sus propias conclusiones.

También concluimos actuaciones en otro de los expedientes a los que nos referíamos el pasado año, la **queja 03/1421**, incoada de oficio tras conocerse que en la madrugada del Jueves Santo tres inmigrantes marroquíes, cuando pernoctaban en los alrededores de la estación de autobuses de Huelva, fueron atacados por unos desconocidos con tal violencia que uno de ellos falleció y los otros dos tuvieron que ser hospitalizados debido a las graves lesiones sufridas.

En este caso, de los cuatro acusados mayores de edad han sido absueltos tres de ellos y condenado un cuarto, cuyas facultades mentales se encuentran seriamente disminuidas, lo que ha llevado al Cónsul General de Marruecos en Sevilla a poner de manifiesto ante esta Institución, en una queja de la que hablaremos el próximo año pues a ese corresponde, su frustración ante un final tan decepcionante respecto de unos hechos de tanta gravedad y a exigir la búsqueda de los verdaderos culpables si inocentes eran los que venían siendo acusados de los mismos.

Por cierto, que uno de los testigos-perjudicados fue expulsado a Marruecos en su día y no pudo acudir como testigo a los procedimientos penales a los que nos hemos referido, incluso esta Institución efectuó gestiones ante el Consulado General de España en Casablanca para que acudiera a una citación judicial respondiéndonos que no era éste documento suficiente para conceder un visado de entrada en España. Una vez más omitimos efectuar cualquier comentario al respecto a fin de que cada uno extraiga sus conclusiones.

Sobre las pésimas condiciones de vida en que se encontraban diversos grupos de inmigrantes nos hablaban en la **queja 03/1404** y la **queja 03/1405**, ambas concluidas en el presente ejercicio, la primera de ellas abierta tras saberse que desde hacía meses un grupo numeroso de inmigrantes subsaharianos (unos 50) se veían obligados a dormir en plena calle, arropados por mantas o cartones, rodeados de malezas, basuras, escombros y desechos, a escasos metros del Albergue Municipal de Málaga al carecer éste de plazas suficientes para acogerlos, lo que nos llevó a solicitar informe a la Subdelegación del Gobierno en Málaga, al Ayuntamiento de Málaga y a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Málaga.

El primero que se recibió, el de la Subdelegación del Gobierno, se limitaba a rechazar cualquier competencia al respecto, toda vez que en cuestiones de orden público, únicas de las que se hacía responsable, no se había detectado ninguna alteración significativa *“salvo un incidente aislado que se saldó con la detención de su autor”*.

El segundo, del Ayuntamiento de Málaga, concretamente de su Área de Bienestar Social y Relaciones Ciudadanas, de espantosa brevedad, primero comentaba los grandes esfuerzos que se hacían pese a entender que un Centro Municipal de Acogida para personas sin hogar no es el lugar más adecuado para el colectivo de inmigrantes, y después nos informaba de la iniciativa que habían *“puesta en marcha en colaboración con Málaga Acoge de Pisos de*

---

*Acogida para Inmigrantes con el fin de facilitar su incorporación al mundo laboral*”, contando ese año con 18 plazas de alojamiento estructuradas en tres pisos, lo que había supuesto una ampliación (innominada) con respecto al año anterior, y concluían reclamando de la Junta de Andalucía, toda vez que el Ayuntamiento sólo cuenta con un Centro que dispone de 108 plazas, a todas luces insuficiente para cubrir las necesidades de esa ciudad, una contribución que sirviera para remediar de manera conjunta el asunto y no tener que enfrentarse con situaciones semejantes en un futuro.

Por último, la tercera implicada, es decir, la Delegación de Asuntos Sociales, se limitaba a informarnos sobre las actuaciones financiadas por ella, entre las que se encontraban el Programa de Pisos tutelados para inmigrantes (del que nos hablaba el Ayuntamiento), un Programa de alojamiento y vivienda de la Federación de Asociaciones de Vecinos “Unidad”; subvenciones para el mantenimiento de colectivos con necesidades especiales del Centro de Acogida “San Juan de Dios”, para programas de información y orientación laboral de ese mismo Centro; lo mismo respecto de Cáritas Diocesana de Málaga; y el mantenimiento del Comedor de Santo Domingo, desglosado en dos partidas: mantenimiento y programa de integración de marginados.

Concluía indicándonos que el “grupo numeroso” se había estabilizado en unas 20-25 personas, pero que siempre estaba “regenerándose”, abandonándolo después de permanecer unos cuatro o cinco días de media para ver su “puesto” ocupado por nuevos integrantes del mismo, dado que, como señalaba nuestro informante, *“la propia situación geográfica de esta capital así lo condiciona”*, y, por último, nos reconocía ser consciente de la insuficiencia de las medidas adoptadas, que venía motivada *“por la enorme envergadura de un fenómeno social cuyo adecuado tratamiento entendemos que requiere una actuación conjunta y coordinada de todas las Administraciones Públicas implicadas”*.

Eso es lo que dicen -decimos- todos, pero ¿quién lo hace?

A la apertura del otro expediente al que antes nos referimos, de número consecutivo al comentado –**queja 03/1405**–, procedimos tras publicar diversos medios de comunicación que unos 120 inmigrantes de origen subsahariano convivían hacía más de un año en chabolas de plástico levantadas en un invernadero, en el término municipal de Níjar.

Se trataba de ciudadanos de diversos países (Malí, Guinea Bissau y Ghana) que, al parecer, carecían de documentos de regularización y malvivían de las ayudas que percibían esporádicamente de particulares y parroquias de la zona, cuyas condiciones de vida en todos los sentidos (alimentación, salud, higiene, relaciones sociales, vivienda) eran deplorables.

De la información que recabamos de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Almería, la Subdelegación del Gobierno en Almería y el Ayuntamiento de Níjar, se desprendería, en primer lugar, que hacía unos cinco meses llegaron a la plaza de San Isidro de Níjar dos autobuses con inmigrantes –en su mayoría subsaharianos– que, procedentes de Canarias, vía Madrid fueron desplazados hasta ese municipio. Con anterioridad había llegado otro autobús con otros inmigrantes pero que, al refugiarse en un portal y ante el revuelo

que se produjo, fueron desplazados posiblemente al municipio de El Ejido. En un primer momento, y hasta que intervino la parroquia (a través de Cáritas Diocesana), el grupo de inmigrantes (posiblemente unos 120), se quedaron en la plaza, desplazándose después a un invernadero cercano.

El Ayuntamiento decía haberse dirigido al Subdelegado del Gobierno, quien en su respuesta no había dado ningún tipo de solución al problema; la atención a este colectivo se estaba realizando a través de la Parroquia; se trataba de inmigrantes sin regularizar que no disponían de documentación que les permitiera acceder a un empleo y salir de su situación desesperada, cuyo número variaba según la fuente consultada.

Contaban con tarjeta sanitaria pero no podían hacer frente al 25% de gastos de farmacia. La situación social y sanitaria era alarmante ya que parecían existir casos de tuberculosis y ya se había producido un caso de deshidratación, existiendo preocupación en la población, al haberse creado desde los medios locales alarma social al respecto, temiéndose incluso que ello pudiera generar situaciones parecidas a las ocurridas hace unos años en El Ejido.

La valoración final que se realizaba era que se estaban uniendo otros grupos de inmigrantes marroquíes incrementándose de forma importante la población, que superaba las 250 personas. Faltaban lugares de aseo personal para los inmigrantes (servicios, lavadoras, duchas). Las posibilidades de vivienda en las zonas eran casi nulas, ya que no existían ni para los del pueblo. Las condiciones sanitarias de la población era difícil de controlar; y desde el punto de vista laboral las posibilidades de encontrar trabajo eran muy reducidas al carecer de documentación y, además, el propietario del invernadero había procedido a denunciar su ocupación.

Ello había producido, en un primer momento, el rechazo de los inmigrantes, aunque posteriormente y ante la alternativa de su ubicación en dos cortijos y un invernadero abandonado, previamente habilitados, la situación había ido evolucionando de forma positiva y permitiendo la marcha de los inmigrantes.

En cualquier caso, situaciones como la descrita, de precariedad e indigencia supinas, suponen un serio problema que no puede abordarse sólo con la ayuda del voluntariado, como en buena parte viene haciéndose hasta ahora, sino mediante la constitución de una mesa de coordinación con la participación de todas las Administraciones implicadas, aportando todas ellas en la medida de sus respectivas competencias medios y recursos adecuados a situaciones de emergencia como la ocurrida en Níjar.

Siguiendo con el recorrido de los casos más significativos de entre los tratados este año relativos a malos tratos y precarias condiciones laborales y de vida de inmigrantes, nos debemos detener en el comentario, si bien muy breve, de uno de los últimos expedientes del año, el reflejado en la **queja 04/4530**, decretada de oficio tras conocer la noticia, ampliamente recogida por medios de comunicación nacionales y andaluzes de la desarticulación de una red de explotación de ciudadanos rumanos y de la detención de al menos tres personas, entre ellas un empresario en una de cuyas fincas trabajaban más de cien rumanos en la recolección de acei-

---

---

tuna de mesa, cuyas condiciones de trabajo, según declaraciones de la Delegación del Gobierno en Andalucía, de los máximos responsables de la Guardia Civil en la provincia, así como de representantes de la Inspección de Trabajo, eran de máxima explotación.

Otras informaciones recogían cómo las investigaciones se habían iniciado en una fábrica de ladrillos, propiedad del mismo empresario agricultor, donde tendría empleados numerosos inmigrantes en situación irregular, y otras aseguraban que este mismo empresario se encontraba procesado en esos momentos por un delito contra el medio ambiente, ya que presuntamente cortó el cauce de un arroyo y captó las aguas de dominio público para regar sus olivares.

En relación con tales hechos, que nos causaron una profunda preocupación por la sistemática vulneración de derechos de las víctimas y también por la, al parecer, reincidencia de su principal protagonista, quien según las mismas fuentes periodísticas estaría encausado por múltiples actividades supuestamente delictivas de distinta índole, entre otras, la extracción y transporte ilegal de tierra hacia la ladrillera en cuestión, nos movió a solicitar de la Delegación del Gobierno en Andalucía ser informados sobre lo ocurrido, así como del Juzgado que estuviera actuando y el número de las Diligencias Penales que se siguieran, con objeto de solicitar, en su caso, una más amplia información al respecto de la Fiscalía, interlocutora natural de esta Defensoría. Igualmente, pedimos información sobre la suerte seguida por los más de cien ciudadanos rumanos identificados en la citada finca y su situación administrativa actual.

Pues bien, del breve informe que el Delegado del Gobierno nos remitió se desprendía, empezando por el final, que *“en cuanto a los inmigrantes identificados, el expediente se encuentra en extranjería para la regularización de los mismos o su expulsión, según el caso”*. Respecto de la situación judicial, nos participaba únicamente que existían dos Diligencias que se encontraban en los Juzgados de Instrucción número 2 y número 3 de Sanlúcar la Mayor, que se habían acumulado en una.

Así las cosas, creímos necesario solicitar la colaboración del Ministerio Fiscal a fin de que, para poder completar el expediente de oficio decretado, nos confirmara la existencia y, en su caso, nos facilitara los datos identificativos de dichas Diligencias, así como del estado de tramitación de las mismas y cualquier otro dato que considerara de interés en relación con este asunto.

Toda vez que los hechos sucedieron a finales del año al que el presente Informe se refiere, la información a remitir por la Fiscalía de Sevilla no había llegado aún a la finalización del mismo, por lo que el comentario que ha de rematar este significativo expediente de queja queda pospuesto para el próximo Informe Anual.

No podríamos concluir este apartado sin mencionar, siquiera brevemente, y una vez más ya que a él nos referimos el pasado año al comentar la **queja 03/4495**, el terrible suceso ocurrido en Octubre de 2003, cuando una patera ocupada por unas cincuenta personas naufragó en las proximidades de la costa de Rota muriendo ahogadas treinta y siete de ellas.

Durante el ejercicio al que el presente Informe se refiere nos vimos impelidos a decretar la apertura de nuevo expediente de oficio al respecto –**queja 04/3944**– toda vez que las Diligencias Previas incoadas a raíz del fatídico naufragio fueron objeto de auto de sobreseimiento provisional y archivo en su día al no haberse detectado la existencia de responsabilidad penal alguna por parte de los responsables de los diversos servicios de salvamento intervinientes, y se nos había hecho llegar con posterioridad a ello una transcripción de los diversos contactos mantenidos por radio entre las distintas autoridades y equipos de salvamento durante las horas precedentes, coincidentes y posteriores al naufragio, de la que se podrían extraer conclusiones, como la de que una adecuada coordinación entre los mismos podría haber evitado la tragedia, que pudieran dar lugar a la reapertura de las Diligencias y, por ende, a la prosecución de una investigación en la que quizá no se habría profundizado lo suficiente.

Fue por ello que nos decidimos a remitir tanto al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Cádiz como al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla dicha documentación, al tiempo que le solicitamos se estudiara la posibilidad de solicitar la reapertura de las referidas Diligencias, desprendiéndose del informe remitido al respecto que dichas transcripciones ya se encontraban incorporadas a la causa judicial y que, por lo tanto, habían sido tenidas en cuenta antes de decidir sobre el destino a conceder a la misma.

Nos significaban, igualmente, que en la resolución de archivo se analizaba acertadamente sobre la posibilidad de incriminar a alguna persona de entre las implicadas en la acción de salvamento por un delito de omisión del deber de socorro, llegándose a la conclusión de que resultaba completamente inviable el ejercicio de acciones en tal sentido, y lo mismo cabía señalar respecto a la posible imputación de homicidio por imprudencia, no obstante lo cual sí que se había observado cierta descoordinación entre las distintas autoridades intervinientes en el salvamento, que no supieron o no pudieron resolver con mayor destreza la emergencia planteada, pero sin que ello pudiera conducir a una exigencia de responsabilidad personalizada y criminalizada por parte de nadie que participara en la operación.

Entrando ya a analizar el tercero de los cuatro temas a que hemos dedicado este espacio en la materia de extranjería que estamos comentando, en las quejas recibidas relativas a la misma ha sido este año especialmente crítico en cuanto al funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros de las Subdelegaciones del Gobierno provinciales, especialmente en el de algunas de ellas, cuestión ésta que si bien podría parecer escasamente importante en relación con otras de las tratadas, en la realidad tiene una muy alta incidencia en cuanto al grado de satisfacción detectado en orden a la resolución de asuntos de extranjería.

Así, en la **queja 04/1706** la colaboradora de un despacho de abogados de Huelva nos ponía de manifiesto las, en su opinión, gravísimas carencias que, con ocasión de su trabajo, había podido observar en el funcionamiento de la Oficina de Extranjeros de esa capital, que podrían suponer la vulneración de derechos constitucionales tales como el derecho a la igualdad, que ilustraba poniendo como ejemplo que en las funciones de vigilancia que se ejercen, entre las que se incluyen las de ordenar las interminables colas que se forman, parecía otorgarse trato de favor a determinadas personas; el derecho a la dignidad de la persona,

---

---

conculcado permitiendo que se formen esas largas e inhumanas colas que se inician desde las cinco de la madrugada, cortándose la atención a las 14 horas esté como esté la misma, y en la desatención a enfermos, impedidos, embarazadas o madres que acuden con niños pequeños.

Igualmente denunciaba la conculcación de los más elementales principios administrativos, como los de eficacia, objetividad, cooperación, información, asistencia, etc., así como el de legalidad y seguridad jurídica, toda vez que las larguísimas esperas provocan incluso caducidades de trámites importantes, sin contar con el retraso extraordinario con que se vienen resolviendo los expedientes.

Por otra parte, aseguraba igualmente que el clima de temor reinante entre los afectados impide que éstos presenten quejas o denuncias porque así podrían perjudicar la positiva resolución de su expediente, siendo ése el motivo de que quien nos escribía se hubiera decidido a denunciar los hechos ante las instituciones que ha considerado pudieran tener competencias al respecto, entre otras la nuestra.

Dado que el problema que nos exponía afectaba a competencias de la Subdelegación del Gobierno respectiva, lo sometimos a su consideración a los efectos que procedieran, y para que, previa comprobación, de ser ciertas las carencias denunciadas, se adoptaran para su superación las medidas oportunas.

Era la Oficina de Extranjeros de Almería la afectada tanto por la **queja 04/2101** como por la **queja 04/2124**, en las que, sustancialmente, se planteaban las disfunciones detectadas en el funcionamiento del nuevo sistema establecido en la misma para poder realizar trámites ante dicha administración debido a la extrema dificultad de conseguir cita llamando al número de teléfono destinado para tal fin.

El problema se planteaba fundamentalmente ante los graves perjuicios que se ocasionan al vencer el tiempo de validez de las autorizaciones de residencia sin poder presentar la solicitud de renovación en los plazos y formas determinados, ya que no es posible darle entrada a través de otro registro. Esto conlleva un riesgo de caer en la irregularidad tras haber disfrutado una situación regular. En relación al período vacacional, la dificultad la encontrábamos en el momento en que surgía la necesidad de tramitar una simple autorización de regreso. Y, con respecto a las autorizaciones iniciales, en relación a las personas que pueden hacer su petición a pesar de estar en situación irregular, el nuevo sistema parecía provocar un retraso excesivo.

Ya por último, y sin entrar en más detalles sobre el resto de las tramitaciones, se nos trasladaba por parte de los administrados, la desinformación en la que se encontraban inmersos ante la dificultad de acceder a la referida oficina de extranjeros.

Todo ello se puso en conocimiento de la citada Subdelegación, a la que se instaba para que adoptara las oportunas medidas correctoras, y ésta fue la respuesta que nos envió su titular:

El nuevo sistema –explicaba- se arbitra para evitar la formación de colas, que originaban problemas de orden público y protestas vecinales debido a la presencia masiva de personas en los alrededores de la oficina.

Fue por ello que se decidió ese sistema de “cita previa”, pero con los (limitados) medios personales de que dispone la Oficina, pese a lo cual se habían dado más de 15.000 citas, atendándose diariamente una media de 500 llamadas de personas que bien demandaban cita o información.

Previamente a la implantación de ese sistema –proseguía- se mantuvieron contactos con Asociaciones de Inmigrantes, Sindicatos y Colegios Oficiales (de Abogados, Graduados Sociales y Gestores Administrativos) con los que se trabajó en esa dirección, organizándose un acceso específico para que éstos pudieran acceder a este sistema para sus representados de forma especializada, comprometiéndose ellos, en contrapartida, a colaborar en la difusión e información del nuevo sistema establecido.

No obstante –continuaba informándonos-, ante la posibilidad de que hubiera ciudadanos que no pudieran presentar su solicitud de renovación de la correspondiente autorización de residencia y trabajo, y *“aprovechando la implantación por el Gobierno del Plan de Medidas Urgentes en materia de extranjería, se han habilitado dos Oficinas de la Seguridad Social de Almería capital y una en El Ejido, en las que se puede tramitar las renovaciones de dichos permisos en horario de 16 a 19 horas sin necesidad de solicitar cita previamente. Dichas Oficinas –aseguraba- han permitido acabar con todos los atrasos en la presentación de este tipo de solicitudes.”*

En cuanto a otro tipo de procedimientos, como por ejemplo las autorizaciones de regreso que planteábamos nosotros en nuestro escrito, nos decía que *“para presentar la solicitud de las mismas no se precisa de cita previa, por lo que los solicitantes acceden directamente a la Oficina, siendo atendidos de forma inmediata.”*

No obstante –concluía- se estaba trabajando en la adopción de las medidas necesarias que para perfeccionar, en la medida de lo posible, el sistema establecido, tanto en medios humanos como en materiales, con el convencimiento de que este sistema es la mejor forma de garantizar una buena atención al público.

Por nuestra parte, consideramos irreprochable el informe remitido, que, además de las explicaciones facilitadas, suponía una implícita aceptación de nuestras Recomendaciones de mejora, con independencia de que si en un futuro se demostrara que las afirmaciones que se vertían en el mismo no respondieran a la realidad volveríamos a intervenir.

Finalmente, y para concluir el comentario este año dedicado a la materia de extranjería, un igualmente breve comentario respecto de un tema que, como decíamos al principio del epígrafe, ha terminado incidiendo de manera fundamental en el actual proceso de regularización de trabajadores extranjeros, como es el relativo al empadronamiento de los mismos.

Y decimos que ha terminado incidiendo de manera importantísima hasta el punto de que se trata —el de estar empadronado antes de determinada fecha— de uno de los principales requisitos *sine qua non* para acceder al referido proceso de normalización laboral, conforme a las previsiones del nuevo Reglamento de ejecución de la Ley, aprobado mediante el Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre, en el que se incluyó este proceso que ha comenzado a desarrollarse y ejecutarse durante los primeros meses del año 2005.

Desde la organización no gubernamental “Acoge” de Huelva se nos significaba en la **queja 03/1834**, finalizada durante el ejercicio que comentamos, que desde finales del año anterior en el Departamento correspondiente de los Ayuntamientos de Moguer y Cartaya se negaban a admitir solicitudes de alta en el censo así como a expedir certificados del padrón municipal de habitantes, aunque se tratara de ciudadanos ya censados, si el peticionario era un ciudadano extranjero no comunitario y no acreditaba ser titular de tarjeta de residencia.

Con independencia de otros perjuicios que señalaremos al comentar el siguiente expediente de queja, de similar contenido, de lo que no cabía duda era de que dicha negativa contravenía palmariamente la normativa reguladora del censo municipal, desde el punto y hora que el artículo Dos de la Ley 4/96, de 10 de Enero, que modifica el artículo 15 de la Ley 7/85, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que «toda persona que vive en España está obligada a inscribirse en el Padrón del Municipio en el que resida habitualmente».

No era ya, pues, la inscripción censal un derecho sino una *obligación*, por lo que resultaba paradójico que la administración pública a la que compete su cumplimiento fuera precisamente la que lo impidiera; ello determinó que nos dirigiéramos a los dos municipios afectados poniendo de manifiesto todo lo anterior.

Aunque de la respuesta obtenida se desprendían determinadas imprecisiones sobre el modo en que se estaba actuando respecto de las exigencias para acceder al padrón municipal, en ambos casos se negó se impidiera su acceso al mismo a los extranjeros no legalmente residentes, si bien se reconocía que debían de probar por medios determinados, que normalmente no se exigen a los españoles, no sólo su pertenencia domiciliaria al municipio en cuestión sino que se trataba de residentes habituales del mismo.

En el supuesto contemplado en la **queja 04/813**, sin embargo, el Ayuntamiento de Marbella afectado por la misma aceptó plena e incondicionalmente nuestra Recomendación al respecto tras plantearnos parecido problema la misma organización en su sede de Málaga, debido a lo cual nos dirigimos al citado Ayuntamiento mediante escrito del siguiente tenor literal:

*“Que desde finales del pasado año, en el Departamento correspondiente del Ayuntamiento de su digna Presidencia se niegan a admitir solicitudes de alta en el censo así como a expedir certificados del padrón municipal de habitantes, aunque se trate de ciudadanos ya censados, si el peticionario es un ciudadano extranjero no comunitario y no acredita ser titular de tarjeta de residencia, así como a emitir certificados de convivencia cuando de personas en esta situación se trata.*”

*Específicamente, en una nota informativa cuya fotocopia se nos remite se dice textualmente que “los extranjeros no comunitarios se inscribirán en el Padrón de Habitantes por el tiempo que tengan establecidas las autorizaciones de residencia en España” y que “a la vista de ello para empadronarse o para obtener justificantes del empadronamiento, además de la documentación de identificación, vivienda, etc., tienen que aportar tarjeta de autorización de residencia en vigor o pasaporte con visado en vigor para permanecer en España”.*

*El perjuicio que dicha negativa ocasiona es palmario, toda vez que, con independencia de otros de menor rango, la propia Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social establece derechos tan básicos como el de asistencia sanitaria “en las mismas condiciones que los españoles” a “los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que residan habitualmente” (artículo 12.1), sin que ello haya sido objeto de modificación alguna por la Ley Orgánica 14/2003, de Reforma tanto de la Ley de Extranjería como de la de Bases de Régimen Local.*

*Por tanto, la negativa a inscribir a un ciudadano extranjero que, residiendo habitualmente en el municipio, carezca de tarjeta de residente, vacía de contenido uno de los derechos proclamados por la normativa vigente de extranjería, cuyo novedoso enfoque es el de la integración social del ciudadano extranjero.*

*Pero es más, dicha negativa contraviene palmariamente la normativa reguladora del censo municipal, desde el punto y hora que el artículo Dos de la Ley 4/96, de 10 de Enero, que modifica el artículo 15 de la Ley 7/85, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que “toda persona que vive en España está obligada a inscribirse en el Padrón del Municipio en el que resida habitualmente”.*

*No es ya, pues, la inscripción censal un derecho sino una obligación, por lo que resulta paradójico que la administración pública a la que compete su cumplimiento sea precisamente la que lo impide.*

*Lo sorprendente del caso es que se argumente que dicha prohibición tiene su punto de partida en la última de las modificaciones sufridas por la referida Ley de Bases del Régimen Local, impuesta precisamente por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de Noviembre, que también lo es de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000 y de otras, siendo dicha reforma lo que, al parecer, se ha utilizado como pretexto para establecer esta limitación en el empadronamiento de ciudadanos extranjeros no regularizados.*

*Y decimos que resulta sorprendente porque dicha Ley de Reforma especifica, al modificar el párrafo f) del apartado 2 del artículo 16 de la Ley de Bases de Régimen Local la exigencia para la inscripción, tratándose de extranjeros, del número de la tarjeta de residencia en vigor, o... “Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas (el N.I.E.) o (incluso) en su defecto, por no ser titulares de éstos, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia...”*

---

---

*No establece, pues, la reforma limitación nueva alguna que impida la inscripción de ciudadanos extranjeros no residentes legales, estribando la única diferencia con la situación anterior a esta reforma en que la inscripción en el Padrón “deberá ser objeto de renovación periódica cada dos años cuando se trate de la inscripción de extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente”, lo que refuerza, aún más, la inexistencia de impedimento alguno respecto del empadronamiento del extranjero “irregular”, que es, precisamente, al que afectaría esa obligación de renovar dicha inscripción cada dos años si no quiere que le caduque automáticamente la misma.”.*

Pues bien, como decíamos al principio, nos contestó la Alcaldesa de Marbella signifiándonos que *“debo poner en su conocimiento que surgido el problema en los Servicios Municipales de Empadronamiento debido a la interpretación que se hacía de la Ley Orgánica 14/2003, por parte de la Junta de Gobierno Local de este Ayuntamiento, se ha adoptado el acuerdo que en certificado adjunto, con el cual ha quedado solucionado el problema planteado.”.*

El certificado a que hacía referencia la Alcaldesa en su escrito recogía el acuerdo en el que se establecía la propuesta que hacía la misma a fin de sustituir como documentación a presentar por los ciudadanos extranjeros no comunitarios para ser dados de alta en el Padrón de Habitantes, frente a la que se venía exigiendo consistente en autorización en vigor para residir o pasaporte con visado de residencia, la que textualmente se recoge en la Ley de Bases de Régimen Local modificada por las últimas reformas legales, tal como le habíamos puesto de manifiesto nosotros en la antes transcrita Recomendación que, por ello, consideramos plenamente aceptada, lo que supuso la satisfactoria conclusión del expediente de queja comentado.

Es muy probable que estas dificultades para empadronarse detectadas en los casos a que nos acabamos de referir, que, por ende, suponen la imposibilidad de aportar ahora el certificado de empadronamiento exigido, junto con otros graves problemas que se están planteando, como puede ser el de no poder hacerlo tampoco con la certificación de que se carece de antecedentes penales cuando se trata de determinados países donde no existen tales documentos, lo que está determinando que, avanzado ya el plazo previsto para acceder al proceso de normalización laboral, el número de solicitudes presentadas esté resultando anormalmente bajo en relación con el que se había calculado que podía acogerse al mismo.

No cabe duda de que en lo que al certificado de empadronamiento se refiere, su finalidad estriba en demostrar por un medio fehaciente la circunstancia de que el solicitante se encontraba en España en determinada fecha, algo que se puede hacer con la misma garantía de objetividad que supone el hecho del empadronamiento por otros medios tan expeditivos como el de ser poseedor de una tarjeta sanitaria, de informes clínicos, de una cuenta bancaria, de una solicitud de permiso de trabajo o residencia, e incluso de ser un desafortunado afectado por un expediente de expulsión: ¿puede existir prueba más fehaciente de que se estaba en España en una determinada fecha que la de estar en trance de ser expulsado de ella por la propia autoridad gubernativa ante la que ha de acreditarse dicha circunstancia?

Es de esperar, o, cuando menos, de desear, que antes de que concluya dicho plazo las autoridades hayan recapacitado y modificado la normativa relativa a requisitos, flexibilizándolos de tal modo que, tal como viene proclamando desde un principio el Defensor del Pueblo Andaluz, se cumpla el principal objetivo del proceso de normalización laboral que, no lo olvidemos, no es otro que el de la regularización de los inmigrantes que residen desde hace tiempo en España y disponen de una oferta de empleo, objetivo éste que no se cumplirá si se antepone la rígida burocracia a la lógica de las cosas.

## **VIII. TRABAJO.**

### **1. Introducción.**

En este Capítulo continuamos, como en años anteriores, con el examen de dos tipos de materias, en cuanto a las varias Administraciones: por un lado, tenemos las de carácter laboral, sobre materias gestionadas por la Administración Autonómica (Consejería de Empleo y Servicio Andaluz de Empleo), y la otra se refieren a diversas actuaciones relacionadas con prestaciones de Seguridad Social y a sus Organismos Gestores (Tesorería General, Instituto Nacional de la Seguridad Social e Instituto Nacional de Empleo).

La actual Consejería de Empleo, fue creada por Decreto del Presidente 11/2004, de 24 de Abril, sobre reestructuración de Consejerías, por el que la hasta entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico pasó a denominarse Consejería de Empleo, con las competencias que tenía atribuidas la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, excepto las ejercidas por la Secretaría General de Industria y Desarrollo Tecnológico a través de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, la Dirección General de Desarrollo Tecnológico e Incentivos y la Dirección General de Economía Social, así como las relativas al Instituto de Fomento de Andalucía.

Asimismo, por el Decreto 203/2004, de 11 de Mayo, queda establecida la estructura orgánica de la Consejería de Empleo y del Servicio Andaluz de Salud.

El número total de quejas tramitadas en el área fue de 448 quejas, conforme el siguiente desglose:

Quejas iniciadas en el año: 311

De Oficio: 37 quejas.

Quejas procedentes de años anteriores: 63

Respecto a las quejas promovidas de Oficio, debemos significar que 36 de ellas fueron motivadas por los accidentes laborales con consecuencia de muerte de trabajador, producidos en las distintas provincias andaluzas.

Hay que significar, en cuanto a la normativa autonómica afectante a este Capítulo, además de los ya citados Decreto del Presidente 11/2004 y Decreto 203/2004, la siguiente:

Ley 3/2004, de 28 de Diciembre, por la que se aprueban Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, que, en su Disposición Adicional Segunda modifica la denominación del Instituto de Fomento de Andalucía.

El Instituto de Fomento de Andalucía, entidad de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por la Ley 3/1987, de 13 de Abril, y adscrito a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, pasa a denominarse Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA).

Decreto 313/2003, de 11 de Noviembre, por el que se aprueba el Plan General para la Prevención de Riesgos Laborales en Andalucía. (*BOJA* nº 22 de 3 de Febrero de 2004).

Orden de 22 de Julio de 2004, por que se suspende temporalmente la presentación de solicitudes de determinados programas de Fomento de Empleo.

Orden de 23 de Julio de 2004, por la que se modifica y se suspende temporalmente la presentación de solicitudes de la Orden de 12 de Febrero de 2003, que desarrolla determinados incentivos al Fomento del Empleo.

Orden de 31 de Marzo de 2004, por la que se regula y convoca la participación en el Programa de la Iniciativa Comunitaria de Empleo Equal para el periodo 2004-2007.

Asimismo se han aprobado durante el año 2004, diversas normas reglamentarias sobre Incentivos, Programas y Medidas de Fomento a la creación de empleo de la Junta de Andalucía.

En el ámbito estatal hay que resaltar la aprobación del Real Decreto 2177/2004, de 12 de Noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 1215/1997, de 18 de Julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, en materia de trabajos temporales de altura.

El Real Decreto incorpora al Derecho español la Directiva Europea 2001/45/CE, sobre la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo. Con la transposición de dicha Directiva se integran en una norma las disposiciones relativas a algunos equipos de trabajo que tenían una regulación dispersa en nuestro ordenamiento, como los andamios y las escaleras de mano.

Con esta norma se podrán prevenir los accidentes de trabajo originados por la caída desde altura en el sector de mayor riesgo, el de la construcción. En la nueva normativa se

establecen los criterios que deben presidir la elección de los equipos de trabajo para la realización de los trabajos temporales en altura, primando la seguridad y eficiencia. Se refuerzan, además, los requisitos de seguridad en las operaciones de montaje, utilización y desmontaje de los andamios. Si los andamios son complejos, las operaciones deberán realizarse según un plan elaborado por una persona con formación universitaria.

Por último, se incorporan las disposiciones mínimas de seguridad y salud que deben aplicarse a los trabajos con técnicas de acceso y posicionamiento mediante cuerdas, denominados comúnmente trabajos verticales. Con la regulación de las condiciones mínimas de seguridad y salud para este tipo de trabajos se cubre un cierta laguna en nuestro ordenamiento sobre prevención de riesgos laborales, en un tipo de trabajos que se utilizan con frecuencia, como la limpieza o la pintura de fachadas.

Cuando redactamos este Informe, se procedía a la firma del VI Acuerdo de Concertación Social de Andalucía entre la Junta de Andalucía y los agentes económicos y sociales, representados por la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA), y los sindicatos Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CCOO) de Andalucía.

Este Acuerdo movilizará un total de 10.220 millones de euros para la mejora de la competitividad de la economía andaluza entre 2005 y 2008, y plantea el objetivo central de que Andalucía alcance la cifra de tres millones de personas ocupadas y supere la barrera del 75% del nivel medio de riqueza relativa de la Unión Europea. En el documento, sus firmantes subrayan la voluntad de contribuir a la creación de empleo y al desarrollo económico de Andalucía, y entienden que el clima de estabilidad económica es un valor fundamental para afrontar estos objetivos.

De entre el contenido del Acuerdo, merece la reseña del Tercer Eje, denominado: “Cultura de la Calidad en el Empleo”, dedicado a la Cultura y Calidad en el Empleo, donde se plantean medidas que suponen la simbiosis empresa-formación profesional, la mayor productividad y estabilidad en el empleo, la prevención de riesgos laborales y la denominada cultura del aprendizaje permanente.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### ***2.1. Regulación de empleo en empresas andaluzas.***

2.1.1. Situación laboral en una Empresa textil, de Morón de la Frontera (Sevilla), y en la empresa pública astilleros IZAR, en Cádiz.

En el Epígrafe 2.1. del Informe Anual de 2003, dábamos cuenta de la **queja 03/3131** sobre la situación de los trabajadores de una empresa textil, ubicada en la localidad sevillana de Morón de la Frontera y de la **queja 03/3918**, en relación con el inicio de expediente de regulación de empleo en la factoría IZAR, en Cádiz (Carenas, Cádiz).

En la **queja 03/3131** solicitamos la colaboración de la Delegación del Gobierno en Andalucía desde donde puntualmente nos informaron de las negociaciones mantenidas por dicha Delegación con las partes afectadas a fin de mediar en la consecución del mejor acuerdo posible. Fruto de dichas negociaciones fue el acuerdo que se adoptó en la Delegación Provincial de Empleo y Desarrollo Tecnológico, de Sevilla, que fue ratificado por la empresa textil, el Comité de Empresa por parte de los trabajadores y los organizaciones sindicales representantes del sector.

De nuestras gestiones dimos cuenta a los representantes de los trabajadores a través de Comité de Empresa, a quienes solicitamos nos aportaran las alegaciones que considerasen oportunas sobre la información que le trasladamos; transcurrido un plazo prudencial sin obtener respuesta alguna, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones y al archivo de la queja, por entender que los acuerdos adoptados se estaban ejecutando en los términos suscritos por las partes.

En la tramitación de la **queja 03/3918**, contamos con la colaboración de la Subdelegación del Gobierno en Cádiz y de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico (Dirección General de Trabajo y Seguridad Social y Delegación Provincial de Cádiz).

Del contenido de la información facilitada por dichos órganos Departamentos resultó que no existía aún expediente de regulación de empleo instado por la citada empresa pública, ni tan siquiera petición del informe preceptivo. Además, en casos como éste, el expediente sería instruido por la propia Administración General del Estado.

En consecuencia, a la vista de la información recibida, procedimos a concluir nuestras actuaciones, dando cuenta de ello a los representantes de los trabajadores, a través de la Presidencia del Comité de Empresa. A este respecto, también significamos a la representación de los trabajadores que hasta en dos ocasiones nos habíamos dirigido a ellos solicitándole su colaboración e informe sobre los hechos que motivaron la actuación de Oficio, sin haber obtenido contestación alguna.

## *2.2. Despido laboral en Comunidad de Regantes.*

En la **queja 03/1465** una trabajadora de una Comunidad de Regantes de la provincia de Huelva, denunciaba el despido laboral del que había sido objeto, después de prestar servicios desde hacía cuatro años y medio, y según ella, con motivo de la aplicación de una norma de la Junta de Andalucía.

Refería la interesada lo siguiente:

*“(...) La empresa Comunidad de Regantes de... solicitó al amparo del Decreto 236/2001, una subvención a la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, una ayuda que remuneraría, entre otros gastos, el 75% de mi sueldo de administrativa, estando yo ya contratada previamente desde Octubre de 1998 y de alta en ese momento y hasta la concesión de la ayuda.*

---

---

*Una vez concedida la citada subvención, el Presidente de la Comunidad de Regantes me comunicó que la Resolución de la Junta de Andalucía exigía la contratación de un nuevo trabajador para poder cobrar las ayudas, por lo que iba a buscar una persona nueva que desempeñara el mismo trabajo que yo estaba desempeñando, viéndose obligado por la Administración a no renovar mi contrato. (...).”*

En la tramitación del expediente de queja solicitamos la preceptiva información de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca de Huelva quien nos comunicó que el expediente tramitado al efecto se remitió a la Dirección General de Regadíos y Estructuras, de la Consejería de Agricultura y Pesca, con objeto de “(...) Si, después de realizadas las pertinentes actuaciones de comprobación se confirma que D<sup>a</sup>.... trabajaba como administrativo de la Comunidad de Regantes... cuando se concedió la subvención y que se procedió a su despido para cobrar la ayuda, una actuación como esa habría provocado que dicha Comunidad incorpore a su patrimonio una subvención alterando su finalidad y, además, careciendo de los requisitos necesarios para acceder a la subvención. Dicha actuación sería constitutiva de fraude de ley”.

A la vista de ello, nos dirigimos a la citada Dirección General, quien nos facilitó la información solicitada, que junto con la ya recibida de la propia Delegación, y a las alegaciones formuladas por la interesada, consideramos que respecto al asunto planteado por la afectada, no existían fundamentos que justificaran los hechos denunciados por la misma, por lo que procedimos a concluir nuestras actuaciones y el archivo de la queja.

No obstante, con el traslado del archivo a la interesada, ésta nos envió una nueva denuncia sobre la posible incompatibilidad por parte de un funcionario con destino en la citada Delegación Provincial, con el ejercicio de actividades privadas para la Comunidad de Regantes de la que había resultada despedida; así mismo, nos denunciaba la omisión por parte del funcionario que levantó Acta de No Inicio de la actividad que fue subvencionada (y objeto de esta queja) cuando sí existían medios técnicos y humanos, por lo que no debería haberse concedido la subvención para contratar nuevo personal, según la interesada.

En este sentido, y ante dichas denuncias, dimos traslado de las mismas a los efectos oportunos -junto con copia de la información aportada por la trabajadora despedida- a la Consejería de Justicia y Administración Pública, y en su caso, a la Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios, como titular de la inspección administrativa de todos los servicios de la Administración autonómica y del control del cumplimiento por parte del personal de sus obligaciones.

### ***2.3. Barreras arquitectónicas en Centros de Formación Profesional Ocupacional.***

En la **queja 04/228** un trabajador desempleado –con una discapacidad del 85%- se había visto obligado a renunciar a la realización de un curso de Formación Profesional Ocupacional, para el que fue admitido, por no poder acceder al aula donde se impartía el mismo al ubicarse en una segunda planta y sin medios mecánicos para acceder a la misma.

La Entidad privada, homologada en materia de formación ocupacional por la Consejería de Empleo, estaba domiciliada en un municipio de la provincia de Málaga,.

En su escrito de queja, nos decía:

*“El día 28 de Octubre de 2003, fecha de inicio del citado curso, me personé en la susodicha academia para incorporarme al mismo, encontrándome con la imposibilidad de acceder al aula por estar ésta ubicada en una segunda planta sobre rasante y sin medios mecánicos para salvar los 21 escalones de acceso a la misma, también hay que añadir que los servicios higiénicos están situados en distinto nivel que el aula y que no reúnen las condiciones de accesibilidad necesaria para su uso por parte de personas con movilidad reducida.*

*La academia, ante tal situación, me da la solución de acceder al aula con la ayuda de varias personas que se ofrecerían, con buena voluntad, a subirme a pulso. Al yo negarme, por considerar que no se trata de buena voluntad sino de justicia el hecho de poder acceder por mi mismo al centro mencionado, como un ciudadano más, se me llegó a tratar con desprecio y rechazo, por todo lo cual me he visto obligado a solicitar la baja en el mencionado curso de “empleado de oficina”.*

Solicitado informe de la Delegación Provincial de Empleo y Desarrollo Tecnológico de Málaga, ésta nos contestó entre otros, en los siguientes términos:

*“La Entidad ...se encuentra homologada con fecha 10/05/1999 como Centro Colaborador para la impartición de la Especialidad “Empleado de Oficina”, esto es, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1/99 de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad y de la Orden de 25 de Julio de 2000 de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico por el que se regula el procedimiento de autorización administrativa para la actividad como Centro Colaborador de FPO de la Junta de Andalucía, momento en el cual no se hacía referencia a la necesidad de eliminar las barreras arquitectónicas para obtener la homologación.*

*Esta Orden ya establece en su art. 4.1 que “con respecto a las instalaciones inmuebles, los Centros Colaboradores deberán reunir las condiciones higiénicas, acústicas, de habitabilidad, de seguridad y de accesibilidad exigidas por la legislación vigente.*

*Asimismo en su Disposición Transitoria Tercera establece que: “los Centros Colaboradores deberán adaptar sus instalaciones a los requerimientos previstos en la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía en todo aquello relativo a la accesibilidad urbanística, arquitectónica, en el transporte y la comunicación, en los plazos establecidos en la Ley”.*

*Considerando que esta Ley se remite a un posterior desarrollo reglamentario que aún no se ha producido (dato este que se consulta con la Delegación Provincial de Asuntos Sociales), se desprende que la situación de la entidad se encuentra dentro de la legalidad vigente regulada por la Orden.*

---

*Ante la imposibilidad de obligar jurídicamente a la Entidad de adaptación a la orden en vigor, al encontrarse en plazo para ello, se le insta a la instalación de medios mecánicos para posibilitar el acceso del alumno al aula. El Centro Colaborador en un principio muestra su intención de buscar los medios para solucionar la situación.*

*Simultáneamente en esos días el alumno manifiesta su interés en realizar otro curso en la misma localidad y su preferencia por diversas circunstancias de éste respecto al anterior.*

*Así el alumno presenta solicitud de realización del curso 29-14 expediente 29/2003/J/103, destinado a desempleados en general, convocado en el periodo 01/11/2003 al 30/11/2003.*

*Conocido este hecho se le informa que la aplicación informática de Gestión de cursos de FPO (GEFOC) no permite el alta de un alumno en dos cursos de forma simultánea, ante lo cual el alumno decide voluntariamente presentar renuncia al curso de Empleado de Oficina, renuncia que es aceptada para poder cursar su baja en este curso y posibilitar su alta en el de Técnico de Sistemas de Energías Renovables, en el que se encuentra en la actualidad “.*

Del estudio de la información reseñada y de las alegaciones aportadas por el interesado, resolvimos concluir las actuaciones una vez que el mismo se había incorporado a otro de los cursos programados en el mismo Municipio.

No obstante, instamos a la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo en Málaga sobre la necesidad de adoptar las medidas oportunas para que los Centros Colaboradores que imparten cursos de Formación Profesional Ocupacional, eliminen cualquier tipo de barreras que impidan el acceso a los cursos de las personas con discapacidad. Y, en todo caso, la adaptación de sus instalaciones a los requerimientos previstos en la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, y demás normativa de desarrollo.

#### **2.4. Quejas que afectan a situación de “Acoso laboral”.**

##### 2.4.1. En la Universidad de Jaén.

En la **queja 04/245** un funcionario de la Escala Técnica de Administración de la Universidad de Jaén formuló que queja sobre las irregularidades administrativas y actividades contra los derechos fundamentales del compareciente, llevadas a cabo –según el interesado– por los directivos de la Universidad de Jaén.

Dichas irregularidades se concretaban en las actuaciones que se reseñan, así como en la demora por parte de la Administración Universitaria en contestar al escrito y anexos presentados por el interesado :

*“(…) sobre escrito dado por el Rector a los Consejeros sobre las circunstancias en que se había producido condenas a la Universidad de Jaén (tanto por un Juzgado de Instancia como por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en las Sentencias referidas al comienzo.*

*(…) Sobre escritos del interesado (24.9.2003) y aclaraciones al Anexo 9” del Acta del Consejo de Gobierno de la Universidad de la sesión de 18 de Junio de 2003”.*

Notificada la admisión a trámite de la queja y la petición de informe a la Gerencia de la Universidad, se recibe contestación de ésta, ampliado posteriormente con otro escrito del Rector, de los cuales dimos puntualmente traslado al interesado.

A la vista de lo actuado, debimos proceder sin más a dar por finalizadas las actuaciones iniciadas en su momento y el archivo del expediente, una vez obtenida la preceptiva respuesta al escrito presentado, después de más de cinco meses de su presentación, y cuya contestación fue requerida desde esta Institución a los efectos del cumplimiento del deber legal, impuesto a la Administración por las normas reguladoras del procedimiento administrativo, de resolver expresamente cuantas solicitudes se le formulen.

Posteriormente, el interesado nos remitió nuevos escritos en los que discrepaba, en términos de defensa legítima, del contenido de las respuestas recibidas de la Administración Universitaria.

En este sentido, significamos al interesado que la mera disconformidad o desacuerdo con una resolución administrativa, o con los criterios de organización y funcionamiento de los servicios públicos no podía, por sí sola, motivar nuestra intervención.

En todo caso, indicamos al interesado que de existir conflicto laboral que pudiera afectar a su estado de salud, corresponde, en todo caso, a otras instancias tanto médicas como jurisdiccionales dictaminar sobre el diagnóstico y la patología que pudiera presentar y si ello derivase directamente de la situación laboral, relacionándola con el denominado “mobbing” o “acoso laboral”.

No obstante, instamos al Rector de la Universidad de Jaén la necesidad de promover ante el Pleno del Consejo de Gobierno la adopción de las medidas oportunas para evitar hechos que supusieran riesgo psicosocial para cualquier miembro de la Comunidad Universitaria.

La interesada de la **queja 04/916**, funcionaria de la Universidad de Jaén, denunció posible acoso laboral por directivos de la misma, y demora en dar respuesta a las peticiones formuladas; del estudio de la información facilitada por el Rectorado y de las alegaciones y documentación aportadas por la interesada, esta Institución resolvió el archivo del expediente, por cuanto no consideramos la existencia de irregularidad en las actuaciones de la Universidad de Jaén afectante a los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidas en el Título I de la Constitución o a principios rectores de la actuación administrativa constitucionalmente establecidos, respecto a los hechos que motivaron la admisión a trámite del escrito de queja de la interesada.

---

---

En todo caso, las consideraciones reseñadas en la queja anterior, considérense aquí reproducidas por cuanto, en parecidos términos nos dirigimos tanto a la interesada como a las autoridades de la Universidad jienense.

#### 2.4.2. En la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, de Córdoba.

Un funcionario interino del Cuerpo de Gestión Administrativa de la Junta de Andalucía, denunciaba en la **queja 04/34** una situación de “mobbing” por parte de los responsables de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Córdoba.

De la documentación aportada por la Delegación Provincial de la Consejería de Justicia y Administración Pública en Córdoba, a la que solicitamos el preceptivo informe, y de las alegaciones aportadas por el interesado, significamos a éste, en primer lugar, que su escrito de queja fue admitido a trámite a los únicos efectos de instar la observancia del deber legal, impuesto a la Administración por las normas reguladoras del procedimiento administrativo, de resolver expresamente cuantas solicitudes se le formulen.

Respecto a su denuncia de “mobbing” o “acoso laboral” que decía haber sufrido por parte de los responsables de la Delegación Provincial en la que se encontraba destinado, y por los datos que nos facilitó el interesado, esta Institución no podía abordar el asunto desde la perspectiva que se nos sugería.

Ahora bien, otra cuestión sería en el caso de que se hubiera producido un conflicto laboral entre trabajador y empresa, entre funcionario interino y Administración, por un incumplimiento de su nombramiento (en su caso, impedir la realización de las funciones y desempeño efectivo del puesto de trabajo para el que fue nombrado), y que sin perjuicio de la potestad autoorganizatoria de la que dispone la Administración Pública, y en este caso, la Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública de Córdoba, para llevar a cabo la prestación de los servicios públicos a través de la ordenación y organización de los diversos colectivos de empleados públicos, cuya resolución sería susceptible de recurso en la vía jurisdiccional.

En cualquier caso, significamos al interesado la posibilidad de ejercer las acciones que estimase oportuna en defensa de sus derechos ante la Administración Autonómica, y en su caso, ante los Tribunales de Justicia.

#### ***2.5. Escuela Taller: Demora en el abono de las retribuciones***

En la **queja 04/3506** se denunciaba la demora en el abono de la subvención de una Escuela Taller de la provincia de Huelva, después de transcurrido mas de 90 días desde la finalización de la fase del proyecto a la que correspondía la subvención, lo que impedía el pago de los salarios y demás compromisos con alumnos, docentes, personal de apoyo, dirección y proveedores que participaban en el proyecto.

Nuestra actuación ante los responsables de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo de Huelva fue exponiéndole la grave situación de ser cierto los hechos denunciados, y que en algunos casos, sería insostenible para aquellas personas que con cargas familiares no pudieran hacer frente a la acumulación de gastos sin participar de ingreso alguno.

Solicitado el preceptivo informe al organismo provincial, éste se recibió puntualmente, sin demora, en la que, en principio, se informa de haberse hecho efectivo el abono de la subvención reclamada y, por otra parte, se nos comunicaba la causa de la demora denunciada: la misma no se fue debida a la Administración sino de los propios responsables de la Escuela Taller por el retraso en la justificación de los gastos de la fase en cuestión. En consecuencia, procedimos al archivo de la queja, por encontrarse solucionado el asunto y no existir irregularidad en la actuación de la Administración supervisada.

## ***2.6. Compromiso de contratación en Cursos de Formación Profesional Ocupacional.***

En la **queja 03/1873** se denunció el posible incumplimiento del compromiso de contratación, por parte de una Entidad colaboradora en materia de Formación Profesional Ocupacional, de la Consejería de Empleo, de los alumnos formados en el curso impartido por dicha Entidad, en un curso de la programación de 2001.

Del estudio de la información aportada por la Consejería y de las alegaciones formuladas por el interesado, se desprendía lo siguiente:

Primero. Por Resolución de la Dirección General de Formación Profesional Ocupacional, de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, de fecha ... de 2001, se concedió a la Entidad colaboradora ..., una subvención por valor de sesenta y cuatro millones de pesetas (64.000.000 pesetas), destinada a cubrir los gastos de ejecución de acciones formativas correspondiente a 8 cursos, uno en cada provincia andaluza.

Segundo. Por Resolución de la Dirección General de Formación Profesional Ocupacional, se resuelve liquidar a la Entidad colaboradora, la cuantía del último pago equivalente al 25% del compromiso económico adquirido por la Consejería, una vez finalizado la impartición de la acción formativa, con una deducción de 9.984,97 euros, del total de la subvención inicialmente concedida, por cuantías no justificadas o justificadas incorrectamente y por la no finalización de los cursos de un total de 5 alumnos.

Respecto al curso objeto de esta queja, celebrado en la ciudad de Almería, en la liquidación se practicó deducción por un alumno que no finalizó el curso sin reseña alguna de otra causa de reducción por lo que, debíamos entender cumplido el compromiso de contratación del 60% de los alumnos formados al que estaba obligada la entidad organizadora del curso.

Tercero. El curso programado para 15 alumnos, produciéndose la baja de 4 de ellos que habían asistido a clase el total de días que se indica: 12, 27, 17 y 12 días, respectivamente.

---

---

Estas bajas podrían haberse cubiertas y no constaban las causas por las que no se realizó la incorporación de nuevos alumnos..

Con las últimas bajas, permanecían y finalizarían el curso 11 alumnos.

Cuarto. En la relación última de alumnos declarados Aptos, con evaluación definitiva, se incluyen a tres alumnos con asistencia de 66 días, 59 días y 66 días, a los que el promovente de la queja y el resto de los alumnos formados denunciaban que no habían asistido a clase.

Quinto. En relación con el compromiso de contratación (60% de los 11 alumnos formados, correspondía un total de 7 alumnos), se aportaron documentación respecto a los contratos de trabajo o, en su caso, renunciaciones al mismo, de 9 alumnos, en los siguientes términos:

1) Sra.... con contrato tiempo completo, recepcionista hotel; 2.) Sra.... abandonó el curso a los 12 días; 3) Sra.... renuncia en debida forma. 4 ) Sr.... renuncia en forma irregular: por e-mail sin firmar. 5) Sr.... abandonó curso a los 17 días. 6) Sr.... renuncia datos incompletos, sin fecha). 7) Sr.... contrato tiempo parcial 30 horas x semana 6 meses, programador). 8) Sra.... abandono curso a los 12 días y 9) Sr.... contrato tiempo parcial 15 horas x semana, 8 meses, monitor de teoría.

Sexta. A la vista de los hechos constatados, y de la documentación aportada, resultaba:

Primero. Tres de los contratos presentados correspondían a alumnos que abandonaron el curso prácticamente al inicio del curso, no alcanzando la formación programada y no fueron evaluados. Por ello, estos tres contratos no podían, en ningún caso, ser computados dentro del compromiso de contratación.

De los otros tres contratos aportados, uno de ellos estaba incompleto al aportarse sólo una parte del contrato pero, en todo caso, su contratación se realizaba para prestar los servicios de Recepcionista de Hotel, por lo que no se puede imputar al compromiso de contratación como alumno formado en el Curso impartido.

Segundo. Respecto a las tres renunciaciones presentadas, sólo una de ellas se encontraba debidamente redactada. Las otras dos renunciaciones contenían irregularidades o defectos formales: una, no estaba firmada ni contenía datos sobre el puesto ofertado, y la segunda, carecía de fecha y de los datos del puesto ofertado.

Por tanto, únicamente podía considerarse como válidos dos contratos y una renuncia.

En definitiva, el compromiso de contratación al que estaba obligada la entidad, había sido incumplido, al no alcanzar la contratación (o renunciaciones en debida forma) el número de 7 alumnos formados.

Tercero. Respecto a la denuncia formulada por el promovente de la queja y el resto de los alumnos formados, sobre la no asistencia al curso de tres alumnos que habían sido evaluados favorablemente como Aptos, participamos a los denunciantes la necesidad de que presentasen la misma ante la Consejería de Empleo, o bien acudiesen directamente a los Tribunales de Justicia, por presunto fraude y malversación de fondos públicos.

Cuarto. Sin perjuicio de que la norma reguladora prevé computar como alumnos finalizados aquellos que precisen abandonar el curso anticipadamente por haber encontrado un empleo, como es el caso planteado, y de ahí que la Administración no efectuase deducción alguna por los tres alumnos que fueron bajas, consideramos que la Administración debió requerir a la entidad para que cubriese dichas bajas con nuevos alumnos, de la lista de espera o con otros posibles candidatos que reuniesen el perfil requerido, salvo que el abandono se hubiese producido una vez superado el 25 % de las horas del curso, circunstancia ésta que no se produjo

En este sentido, y salvo justificación fehaciente de la imposibilidad de cubrir las vacantes producidas por alumnos que encontraron empleo, la Administración debió proceder a la deducción de la cuantía económica por alumno no finalizado.

En consecuencia, y a la vista de lo actuado, procedimos a formular al Viceconsejero de Empleo **Recordatorio** de deberes legales que se concretaba en el cumplimiento de lo dispuesto en las siguientes normas:

1. De la Ley 5/1983, de 19 de Julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, (art.112) que dispone como causa legal de reintegro, entre otras, el incumplimiento de la finalidad para la cual fue concedida la subvención.

2. Orden de 12 de Diciembre de 2000, de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, que establece los programas de Formación Profesional Ocupacional de la Junta de Andalucía:

*“Artículo 13. Cobertura de vacantes.*

*Uno.-Cuando por los motivos indicados o por bajas voluntarias de quienes participen en un curso se produzcan vacantes en el mismo, éstas podrán ser cubiertas por aspirantes que hubiesen quedado en reserva como resultado del proceso de selección si no se ha impartido el 25% del curso. Agotado el cupo de reserva, la Entidad podrá incorporar automáticamente alumnos que reúnan el perfil requerido.*

*Dos.-Superado el 25% de las horas del curso, las Delegaciones Provinciales podrán autorizar la cobertura de las vacantes, a la vista del informe del responsable del curso siempre que de las circunstancias académicas o profesionales de las personas que se incorporen se deduzca que pueden seguir las clases con aprovechamiento.*

(...)

---

---

*Artículo 20. Justificaciones y liquidación.*

*Uno.- (...)*

*Las disminuciones que procedan en la liquidación de los cursos sólo se aplicarán en lo relativo a la parte «B». Dichas disminuciones se efectuarán en el importe de la subvención concedida a la parte «B», en función del número de horas impartidas de los cursos y del número de alumnos que hayan terminado o de los que se pueda justificar que han recibido la práctica totalidad de la formación, entendiéndose por ello un mínimo del 75% de las horas lectivas.*

*Se computarán como alumnos finalizados aquellos que precisen abandonar el curso anticipadamente por haber encontrado un empleo, siempre que tal hecho sea acreditado y que el número de alumnos que finalice no supere al de los programados.*

*(...)*

*Artículo 31. Reintegro.*

*Uno.- Procederá el reintegro total o parcial de las subvenciones o compensaciones económicas percibidas y la exigencia del interés de demora desde el momento de pago, en los siguientes supuestos:*

*f) Incumplimiento total o parcial del compromiso de contratación asumido en su caso por la Entidad, salvo que el órgano competente para resolver estime la concurrencia de causa suficientemente justificada para ello, que deberá hacerse constar en Resolución motivada al efecto.”*

Asimismo, y en base a dicho **Recordatorio** legal, trasladamos **Recomendación** sobre la necesidad de que se procediera a la adopción de las medidas oportunas para que por la entidad colaboradora, responsable de la impartición del curso, se reintegrara la totalidad de la subvención correspondiente a la actividad formativa objeto del expediente, celebrado en Almería, en el periodo comprendido entre 2001-2002, por incumplimiento del compromiso de contratación asumido por dicha Entidad.

Finalmente, recibimos respuesta a dichas Resoluciones por parte del titular de la Consejería, en los términos siguientes:

*“(...) A efectos económicos no se le deduce la entidad cantidad alguna por estas bajas de acuerdo con el art. 20. uno de la Orden de 12 de Diciembre de 2000 de convocatoria de desarrollo de los Programas de Formación Profesional Ocupacional, aunque éstos no se contabilizan como alumnos/as contratados para el cumplimiento del compromiso de contratación, ni se tienen en cuenta a efectos del cómputo del porcentaje de dicho compromiso.*

*Como consecuencia de lo anteriormente indicado, los/las alumnos/as formados son 11, entendiéndose por “alumnos/as formados” los que finalizan el curso habiendo realizado al menos el 75% de las obras del curso.*

*Por tanto sobre estos 11 alumnos/as formados se aplica el 60% del compromiso de contratación (el 60% de 11 alumnos/as son 6 personas).*

*En relación con la denuncia especificada en la queja planteada ante esa Institución de que los alumnos/as ... no han asistido al curso, a este respecto tenemos que indicarle que según la documentación que consta en el expediente (ficha de finalización del curso) figuran los citados alumnos/as como que han asistido al curso los días que figuran en dicha ficha, no teniendo constancia de la ausencia de éstos.*

*En relación el compromiso de contratación acordado en resolución, le especificamos lo siguiente:*

*Los contratos de ..., entendemos que pueden ser válidos, puesto que aunque los contratos no están directamente ligados a la especialidad formativa impartida, sin embargo los puestos de trabajo a desempeñar exigen la utilización de las nuevas tecnologías de la Información y Comunicación, como es el caso del puesto de trabajo de recepcionista de hotel, el de programador o el de profesor, que las utiliza como soporte para la impartición de las clases.*

*De otra parte, las renunciadas presentadas por ... se consideran válidas ya que no existe ningún modelo preestablecido que deban seguir las entidades y/o alumnos/as para presentar sus renunciadas.*

*En conclusión, existen 3 contratos realizados y 3 renunciadas haciendo un total de 6 ofertas de trabajo, por lo que entendemos se ha cumplido el compromiso de contratación parte de la entidad del 60% de los alumnos/as formados.*

*De todo lo afirmado entendemos que no procede el reintegro de la subvención concedida en su día a ... relativa a la actividad formativa de referencia, tal y como se propone por esa Institución en la Recomendación efectuada a esta Consejería, al haberse cumplido, tal como antes se ha informado, el compromiso de contratación requerido para la concesión de aquella”.*

Del contenido de dicho informe se desprende que la resolución de 18 de Octubre de 2004, del Defensor del Pueblo Andaluz, no fue aceptada por dicho Departamento, por entender que se había cumplido el compromiso de contratación por la parte de la entidad.

Con la respuesta recibida, entendimos que se producía una discrepancia técnica en cuanto a la forma de afrontar la situación objeto del asunto planteado por el promotor de la queja y de la Resolución formulada.

---

---

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, y en atención a la discrepancia técnica planteada, archivamos la queja.

### **2.7. Malestar vecinal por las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo.**

Un colectivo vecinal del Municipio de Santa Olalla de Cala (Huelva), compuesto por más de 600 personas refrendaron con su identidad, DNI y firmas la **queja 04/228**, en la que mostraron su disconformidad con el cierre de la Oficina de Empleo que venía ofreciendo sus servicios en el Municipio.

Referían los vecinos que con dicho cierre se obligaba a los residentes a tener que trasladarse al Municipio de Aracena (Huelva), a unos 45 km., desde un Municipio que carece de transporte público, cuando precisaran de los servicios que hasta ahora venían prestándose desde dicha Oficina.

Igualmente, la Alcaldía del Municipio de Rociana del Condado (Huelva) mediante la **queja 04/2192** nos informó sobre la situación de sus vecinos con respecto a necesidades de desplazamiento a la Oficina del Servicio Andaluz de Empleo (SAE) de Almonte (Huelva).

Refería la primera autoridad municipal, entre otros datos, los siguientes:

*“(...) en Junio del año pasado se remitió al entonces INEM a través del Director de su Oficina en Almonte el escrito cuya copia se adjunta para solicitar la implantación de dichas gestiones en nuestro pueblo dando el Ayuntamiento todas las facilidades. Dicho escrito no tuvo acogida favorable y continúa la situación de agravio comparativo para nuestros vecinos que en él se comenta.*

*Indudablemente, no es necesario que decenas de hombres y mujeres de Rociana se tengan que poner en carretera continuamente para realizar algo tan simple como el sellado de un documento, máxime cuando desde el Ayuntamiento se están ofreciendo todas las facilidades para que esto no ocurra y cuando tenemos conocimiento de la viabilidad del proyecto dado que está establecido en otras localidades. Creemos que es de justicia que nuestros vecinos puedan disfrutar de unos servicios similares a los de los pueblos de los alrededores y por eso es por lo que acudimos a usted con objeto de que sirva de puente entre las distintas Administraciones y con la seguridad de que seremos atendidos como de usted siempre esperamos.”*

Nuestra actuación la realizamos tanto ante la Delegación Provincial de SAE en Huelva como ante la Consejería de Empleo, a quienes trasladamos el malestar vecinal conforme a las quejas presentadas.

No obstante, y de la propia información que nos remiten las autoridades de la Consejería de Empleo, nos acercamos a la realidad del problema y a las medidas adoptadas por el Servicio Andaluz de Empleo en relación con los servicios que prestarán las Oficinas de SAE en los municipios andaluces.

En este sentido, damos cuenta de la información concreta que nos facilitó la Dirección Provincial de SAE de Huelva y la Dirección General de Intermediación Laboral de la Consejería de Empleo.

En el caso del organismo provincial, nos decía:

*“(...) En la fecha en que el Ayuntamiento de Rociana del Condado se dirige a la oficina de Almonte (26-06-2003), existía la obligatoriedad para los trabajadores eventuales agrarios de presentar mensualmente en las oficinas de empleo las declaraciones de jornadas realizadas en el mes anterior. La supresión de este trámite ha supuesto una notable reducción de la presencia de demandantes en las oficinas del ámbito rural.*

*A partir del 1 de Mayo de 2003 se produce el proceso de traspaso definitivo de Políticas Activas de Empleo a la Junta de Andalucía. Esto conlleva una división de competencias en las Oficinas de Empleo entre el INEM y el SAE. En aras de garantizar el servicio a los ciudadanos y demandantes de empleo, esta Dirección Provincial optó por mantener la situación preexistente en el INEM respecto de la Red de Oficinas y la colaboración con las Entidades Locales de la provincia, hasta tanto no hubiera otras instrucciones por parte de la Consejería de Empleo.*

*En este sentido y mediante escrito de 19 de Diciembre de 2003, el Director General de Intermediación del Servicio Andaluz de Empleo nos comunica la decisión de no establecer nuevas colaboraciones con las Entidades Locales u otros Organismos en materia de intermediación laboral hasta tanto no se defina claramente la participación de entidades colaboradoras en este ámbito, hecho éste que aún no se ha producido.*

*Por último, quisiera precisarle que la intención del Servicio Andaluz de Empleo es que, al margen del trámite administrativo de renovación trimestral de la demanda de empleo –gestión a la que, por otra parte, estamos estudiando darle alternativas de carácter no presencial (teléfono, internet, y otras)-, los demandantes de empleo acudan a las oficinas a recibir asesoramiento en su búsqueda de empleo, mediante entrevistas personalizadas, sesiones informativas, etc.; en definitiva, para desarrollar con cada uno de ellos un itinerario personalizado de inserción laboral.”*

En cuanto a la Dirección General, nos comunicó, entre otros aspectos, los siguientes:

*“(...) Obviamente, la adscripción del personal de las Oficinas de empleo se distribuye entre estos dos Organismos, resultando que en el caso de Santa Olalla (Huelva), la persona que se venía desplazando a este Municipio es adscrita a la Junta de Andalucía, y por tanto no puede ya realizar la gestión de prestaciones por desempleo. Esta gestión, por otra parte, es la que básicamente solicitan los residentes. dada esta situación se contactó con el INEM para que incorporara personal a esta Oficina Delegada, tomando el INEM la decisión de no hacerlo, al menos hasta la fecha.*

---

*En el momento actual y respondiendo a su solicitud concreta, e información, puedo confirmarle que es intención del SAE de seguir prestando los niveles básicos que son de su competencia en Santa Olalla, a través de la Oficina delegada.”*

Con la información recibida dimos por concluidas nuestras actuaciones dando cuenta de ello a los interesados.

## **2.8. Representación sindical de los trabajadores del campo.**

En la **queja 04/595** una organización sindical nos entregó escrito firmado por 45.179 jornaleros reivindicando elecciones directas en el campo andaluz.

Dicha organización sindical, aunque presente en este sector no tiene representación, por lo que hasta tanto se convoquen elecciones democráticas, solicita que dicho Sindicato sea incluido en todas las negociaciones y firma de convenios colectivos del campo y se le reconozca su representatividad ante todas las instituciones públicas.

El asunto de fondo planteado es competencia de la Administración del Estado, careciendo la Comunidad Autónoma de Andalucía competencia legislativa al efecto, encontrándose regulada en el Estatuto de los Trabajadores (artículo 34 y 87 del RDL 1/1995), la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de Agosto, de Libertad Sindical y sus normas de desarrollo y la interpretación dada por el Tribunal Constitucional en su sentencia 98/1985, de 29 de Julio.

En definitiva, será en las Cortes Generales donde deba sustanciarse el cambio solicitado, con la aprobación de la modificación legislativa oportuna, en su caso.

Sin perjuicio de ello, significamos a la representación sindical la posibilidad de que pudieran plantear otras vías para la consecución de sus fines (iniciativas legislativas populares, peticiones a grupos parlamentarios, etc.).

En los reseñados términos recibimos contestación del titular de la Consejería de Empleo a quien remitimos extracto de la queja presentada.

## **2.9. Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad.**

Siguiendo la tónica de años anteriores, en 2004 no han sido numerosas las quejas por dilaciones en la tramitación de expedientes ni, tras nuestras investigaciones, podemos afirmar que los retrasos constatados hayan sido importantes. Sin embargo sí han sido muy numerosas las quejas de diversa procedencia por la exclusión del Programa de ciudadanos extranjeros no comunitarios, dadas las previsiones del Decreto regulador a ese respecto. Por otra parte ha habido pocas reclamaciones por discrepancias con resoluciones denegatorias como las formuladas a través de la **queja 04/3125** y la **queja 04/4186** que, al finalizar el año continuaba en trámite. La primera de ellas se refería a una denegación por superar la unidad

familiar los ingresos compatibles y la segunda aludía a una solicitud supuestamente desistida al no completar el interesado la documentación que le fue requerida.

En cuanto a las quejas por retrasos, hemos de señalar que todas las tramitadas fueron finalmente aprobadas y los respectivos ingresos mínimos de solidaridad pagados, o iniciados sus pagos, según la modalidad en que fueron concedidos.

Y así, el interesado en la **queja 04/2800** acudió a nosotros ante la urgencia de resolver su solicitud dado que la unidad familiar se encontraba en situación de extrema necesidad pues su compañera se encontraba en paro y habían tenido una niña hacia unos días. Puestos en contacto con la correspondiente Delegación Provincial resultó que el expediente había sido aprobado aunque el solicitante figuraba como persona sola dada la condición de extranjera en situación irregular de la esposa. La prestación fue abonada y se incluyó a la nueva unidad familiar en lista de familias necesitadas de vivienda.

El remitente de la **queja 04/2282** aseguraba que iba todos los días al banco para “*ver si llegaba algo de su salario social*” pues llevaban meses diciéndole que estaba aprobado. Resultó que la solicitud se formuló en Octubre de 2003 y se tramitó por vía de urgencia, lo que no impidió que el pago concedido no se efectuase sino a los diez meses de la solicitud, aunque en modalidad de pago único.

También se quejaban de retrasos los remitentes de la **queja 04/2116** y de la **queja 04/769**, la primera correspondiente a una petición de acogida al Programa formulada en Julio de 2003 y la segunda en Diciembre de dicho año. Tras nuestros contactos con las respectivas Delegaciones Provinciales competentes se nos informó sobre el pago de la prestación concedida, a los doce meses en el primer caso y a los siete meses en la otra solicitud. Como decíamos al principio no se trata de importantes retrasos aunque en tres de los casos planteados se trataba de expedientes iniciados por la vía de emergencia que prevé el Decreto regulador.

Decíamos que en este año han sido muy numerosas las quejas por la exclusión de ciudadanos extranjeros pertenecientes a países no comunitarios por aplicación del Decreto 2/1999, de 12 de Enero, regulador del Programa que en su artículo 3.3, apartado b) prevé que «no podrán conformar unidades unipersonales ni ser destinatarios de las acciones previstas en el Programa de Solidaridad ... las personas que no sean ciudadanos de la Unión Europea». Cincuenta y una quejas proceden de la provincia de Granada, unas enviadas por inmigrantes que han visto denegadas sus solicitudes; otras, remitidas por técnicos municipales que trabajan en los servicios sociales y algunas que proceden de Asociaciones solidarias y de inmigrantes. La Federación “Andalucía Acoge”, con sede en Sevilla, formuló también queja en parecidos términos (**queja 04/1880**).

En principio las referidas quejas se fundamentan en el incumplimiento, por parte de la Comunidad Autónoma, del art. 14.2 de la Ley de Orgánica 4/2000 de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y de su Integración Social, en lo referido «al reconocimiento del derecho a los inmigrantes residentes a los servicios y a las prestaciones sociales, tanto

---

---

generales y básicos como a los específicos, en las mismas condiciones que los españoles», y también al apartado 3 del mismo artículo que indica lo siguiente: «Los extranjeros cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas».

Existe el convencimiento, por parte de los reclamantes, de que dicha Ley vino a derogar tal Decreto en aplicación del principio general derogatorio de normas anteriores contradictorias, formulado por el artículo 2 del Código Civil, ya recogido en la disposición derogatoria única de la L.O.4/2000

Por otro lado, la aplicación de este Decreto fue materia tratada en quejas anteriores, durante los años 1999, 2000 y 2001. En ellas veníamos a manifestar que la aplicación del carácter restrictivo del mismo, para extranjeros no comunitarios que vivan solos (unidades unipersonales) y para las unidades familiares constituidas íntegramente por miembros nacionales no comunitarios, no tenía justificación alguna en los preceptos normativos que argüía la Consejería de Asuntos Sociales, en lo referente a lo recogido en la Ley de Servicios Sociales de Andalucía.

Entendimos que cuando la Ley autonómica, en su artículo 14 habla de Titulares del Derecho, dice que son éstos *“1. Tendrán derecho a los Servicios Sociales todos los residentes en Andalucía y los transeúntes extranjeros; y 2.- Los extranjeros, refugiados y apátridas residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma podrán igualmente beneficiarse de este derecho, siempre de conformidad con lo dispuesto en las normas, tratados y convenios internacionales vigentes, para quienes se encuentren en reconocido estado de necesidad”*.

Y por ello concluíamos que los extranjeros residentes legalmente en Andalucía, no deben tener obstáculo legal que les impida ser beneficiarios de prestaciones sociales, cumpliendo las base recogidas en el Decreto.

No obstante, en el año 2001, realizamos a la Consejería de Asuntos Sociales una Recomendación y Sugerencia, basada en un análisis descriptivo de lo recogido en la normativa. Así, concluíamos que *“desde la Consejería de Asuntos Sociales se eleve una propuesta al Consejo de Gobierno para que se proceda a aprobar la modificación del artículo 3.3.b) del Decreto 2/1999, de 2 de Enero, que regula el programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía, en el sentido de hacer posible la aplicación del Decreto a los extranjeros no comunitarios residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*.

Como respuesta a esta Recomendación y Sugerencia la Dirección General de Bienestar Social, vino a decirnos que es necesario afrontar esta situación dentro del marco de colaboración con las demás Administraciones Públicas, en especial con la Administración General del Estado, y con los agentes sociales y sancionarse por la futura Ley para la Inclusión Social en Andalucía así como en el esquema presupuestario que soporte la misma.

Como podemos ver, en ese momento la Dirección General de Bienestar Social aplaza una solución definitiva a la espera de acuerdos con la Administración Central confiando en que futuras leyes estatales o Autonómicas delimiten un marco legal que, en nuestra opinión, veníamos a decir, *“está suficientemente predeterminado en las previsiones de la vigente Ley de Extranjería”*.

Sin embargo, pasados tres años vemos como la situación se viene manteniendo, tal como vuelven a recoger las quejas citadas. En este sentido, y en vista de lo acontecido, decidimos volver a dirigirnos a la Dirección General de Servicios Sociales e Inclusión, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, ahora competente en cuanto a la coordinación del Programa de Solidaridad, refiriendo la situación que siguen reclamando determinados colectivos sociales y autoridades administrativas, con relación a la aplicación del Decreto que regula el Programa de Solidaridad en Andalucía.

Concretamente la Federación Andalucía Acoge a través de su Presidente nos planteaba, entre otros extremos, lo siguiente:

*“Pero, de forma más clara, y con mayor gravedad, el Decreto 2/1999 de la Junta de Andalucía contraviene, en su artículo 3.3.b), lo dispuesto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración social, que, en su artículo 14 –redacción que no ha sido afectada por las modificaciones que posteriormente esta Ley ha sufrido-, establece taxativamente, a favor de los extranjeros en general –sin distinción de nacionalidad, documentación o residencia-, el derecho a los servicios y prestaciones sociales básicos.- E igualmente establece a favor de los extranjeros que posean la residencia legal, el derecho a los servicios y prestaciones sociales en las mismas condiciones en que los reciban los ciudadanos españoles. Ello significa que el artículo 3.3.b) del Decreto andaluz 2/1999, una vez fue promulgada la Ley Orgánica 4/2000 –con independencia de lo establecido en la Ley Andaluza de Servicios sociales-, devino ilegal, por oposición manifiesta a una norma jerárquicamente superior, estableciendo una exclusión de protección, no sólo respecto de las prestaciones de carácter básico, sino que aunque la totalidad de prestaciones y servicios sociales del Programa de Solidaridad de los Andaluces se considerarán específicas en lugar de básicas –lo cual es difícil de aceptar-, dicha exclusión de los ciudadanos no comunitarios opera, por establecerlo el Decreto también respecto de cualesquiera prestaciones y servicios sociales, para aquellos ciudadanos no comunitarios legalmente residentes: justo lo opuesto a lo establecido por el artículo 14 de la Ley Orgánica.”*

Por su parte, la mayoría de las quejas procedentes de la provincia de Granada enfatizan que con la persistente aplicación del Decreto andaluz se está incurriendo en un acto de discriminación de los referidos y catalogados en el artículo 23 de la Ley de “extranjería”. Concretamente de los aludidos en el apartado 2.c), definidos del siguiente modo: «Todos los que impongan ilegítimamente condiciones más gravosas que a los españoles o restrinjan o limiten el acceso al trabajo, a la vivienda, a la educación, a la formación profesional y a los servicios sociales y socioasistenciales, así como a cualquier otro derecho reconocido en la presente Ley Orgánica, al extranjero que se encuentre regularmente en España sólo por su condición de tal ....».

En respuesta a tales quejas la Dirección General sigue sosteniendo la prevalencia en el ámbito andaluz del Programa de Solidaridad tal y como está diseñado en este punto y se ampara en recientes acuerdos parlamentarios, del Parlamento Andaluz, en materia de inmigración, en los que no se incluyó la propuesta, que alguien formuló, en el sentido de hacer posible la aplicación del Decreto regulador del Programa de Solidaridad a los extranjeros no comunitarios residentes en Andalucía.

Y concluye el informe de la Dirección General de Servicios Sociales e Inclusión afirmando que:

*“En definitiva, tal y como se deduce de las Resoluciones mencionadas de nuestro Parlamento, la definitiva solución que la Administración Autonómica dé a la cuestión de incluir a los extranjeros en las Rentas Mínimas de Inserción debe realizarse, dentro del marco de la colaboración con las demás Administraciones Públicas (en especial, con la Administración General del Estado), y con los agentes sociales, y sancionarse por la futura Ley para la Inclusión Social en Andalucía, así como en el esquema presupuestario que soporte la misma.*

*En cualquier caso, esta Dirección General, ante la posibilidad de exclusión del colectivo mencionado, viene estudiando la Reforma del Decreto 2/1999, tal y como le expresábamos en el Informe remitido por este Centro Directivo de fecha 14/06/2004, reforma que esperamos se encuentre realizada en el último trimestre del presente ejercicio o primer trimestre del futuro, a más tardar, y que incluirá como beneficiarios del Programa de Solidaridad, a los extranjeros que no siendo ciudadanos de la Unión Europea se encuentren en posesión de la tarjeta de residencia.”.*

Se trataría, según lo anterior, de extender el Programa a los extranjeros con residencia regularizada, con lo que seguirían excluidos los extranjeros en otras situaciones administrativas. Pero hay que decir que tal proyecto de reforma se viene barajando desde hace años, sin que terminado el año 2004, se haya hecho nada a este respecto, por lo que en Diciembre último hemos solicitado nueva información a la citada Dirección General expresándole que *“tras nuestra comunicación de Julio pasado (de 2004) no hemos vuelto a tener noticias sobre el proyecto de reforma al que aludía y por ello le interesamos nos informe sobre las últimas novedades habidas.”.* En el momento en que redactamos este Informe, seguimos sin noticia alguna.

## **2.10. Siniestralidad laboral.**

Después de casi diez años desde la promulgación de la Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, las esperanzas que generó se han visto frustradas por la terca realidad de unas cifras de accidentes crecientes año tras año y por un número también creciente de los accidentes con más graves consecuencias, sin perjuicio de su repercusión en mayores pérdidas de jornadas de trabajo.

Todo ello motivó la decisión de este Comisionado de abrir actuaciones de Oficio por cada uno de los accidentes laborales, con consecuencia de muerte de trabajador, que se produjeran en el ámbito laboral de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Para ello, solicitamos la colaboración de la Dirección General de Seguridad y Salud Laboral de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, sobre valoración de las circunstancias concurrentes en cada accidente, a la luz de la normativa de prevención de riesgos laborales y de las previsiones del Plan General de Prevención de tales riesgos.

Además consideramos conveniente solicitar informe a las Inspecciones Provinciales de Trabajo de la provincia correspondiente a la localización del siniestro para que por estas se nos expusieran las medidas adoptadas en materia de prevención de accidentes tras los mismos, así como valoración sobre los hechos en relación a cumplimiento o no de las obligaciones en materia de prevención y seguridad laboral y, en su caso, si tras la visita de inspección se dio cuenta a la Autoridad Laboral y a las Judiciales,

Igualmente, solicitamos la colaboración de las Centrales Sindicales más representativas –UGT y CC.OO- a través de sus Secretarios Provinciales, en orden a su valoración sobre las causas y demás circunstancias de los accidentes e información sobre las acciones emprendidas por las mismas.

Finalmente, de todas las actuaciones realizadas e informes recibidos, se viene dando traslado al Ministerio Fiscal para determinar posibles incumplimientos y responsabilidades penales que se pudieran haber producido y sobre las acciones que se hubiesen adoptado, en su caso, al respecto. Con este traslado damos por concluidas nuestras actuaciones.

En este sentido, y motivadas por los accidentes laborales con consecuencia de muerte de trabajador, fueron promovidas de oficio las siguientes quejas: las siguientes: **queja 04/626, queja 04/627, queja 04/638, queja 04/639, queja 04/724, queja 04/785, queja 04/786, queja 04/787, queja 04/964, queja 04/1334, queja 04/1348, queja 04/1437, queja 04/1438, queja 04/1457, queja 04/1679, queja 04/2146, queja 04/2147, queja 04/2148, queja 04/2598, queja 04/2754, queja 04/3050, queja 04/3131, queja 043213, queja 04/3333, queja 04/3334, queja 04/3335, queja 04/3347, queja 04/3348, queja 04/3382, queja 04/3834, queja 04/3834, queja 04/3875, queja 04/4523, queja 04/4546, queja 04/4857 y queja 04/4858.**

En relación con la siniestralidad laboral, merece nuestra reseña del Convenio firmado por el Gobierno andaluz y la Fiscalía General del Estado por el que se dio luz verde al nombramiento de Fiscales especializados en siniestralidad laboral. Este acuerdo, que ya es una realidad con el nombramiento de dichos Fiscales, esperamos contribuya a mejorar la salud laboral de los trabajadores andaluces.

Por parte de la Junta de Andalucía se adquiere el compromiso de remitir información al Ministerio Fiscal sobre todos los accidentes graves, muy graves o mortales que registren los trabajadores mayores de edad y de todos los que afecten a menores, con el objetivo de que actúe en los que entienda que hay responsabilidades que depurar. Por su parte, la Fiscalía

---

---

elaborará un informe anual y específico sobre esta materia, así como una estadística semestral de los asuntos judiciales, que permitirá tener un conocimiento más profundo sobre la realidad de Andalucía en esta materia.

Igualmente, la Administración andaluza se compromete a comunicar a la Fiscalía las situaciones de emergencia en relación con la seguridad y la salud laboral de los trabajadores y en un plazo de 24 horas informará de aquellas paralizaciones o suspensiones inmediatas de trabajos que se hayan producido por falta de medidas de seguridad que supongan un riesgo grave e inminente.

Además de este convenio, la Junta de Andalucía está en estos momentos ejecutando el Plan General para la Prevención de Riesgos Laborales en Andalucía. (2003-2008).

Asimismo, la Consejería de Empleo a través de la Dirección General de Seguridad y Salud Laboral, ha puesto en funcionamiento el “Teléfono de Información y Colaboración Ciudadana en materia de Prevención de Riesgos Laborales” cuya línea es 900 85 12 12, servicio de atención telefónica depende de las respectivas Delegaciones Provinciales.

Según la propia Consejería de Empleo, todas estas medidas, que cuentan con la colaboración y el apoyo de sindicatos y empresarios, están contribuyendo a una mejora, todavía no suficiente, de las cifras de siniestralidad laboral que se registran en la comunidad autónoma.

Cuando redactamos este Informe, se ha publicado por la Dirección General de Seguridad y Salud Laboral, de la Consejería de Empleo, los datos provisionales sobre la siniestralidad en 2004, así como su evolución con baja en jornada de trabajo en Andalucía, correspondiente al periodo 2003-2004.

Según el avance de estos datos estadísticos, durante el año 2004 se registraron 149.791 accidentes laborales con baja en Andalucía, lo que supondría un ascenso de la siniestralidad en torno al 9,16 por ciento aproximadamente respecto al año 2003.

De estos accidentes con baja, 147.167 resultaron leves, con un incremento del 9,50 por ciento respecto del año anterior; 2.474 graves, con una caída del 6,67 por ciento y 150 mortales, con una disminución del 10,71 por ciento.

La prevención de los accidentes laborales es ante todo, una responsabilidad empresarial pero también de los propios sindicatos y Administraciones Públicas, que tienen la obligación de cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y promover un empleo seguro. Pero, para solucionar este problema es fundamental que todas las partes trabajen conjuntamente.

Desde esta Institución vamos a continuar muy atentamente a este problema, instando de la Consejería de Empleo y del Servicio Andaluz de Empleo la ejecución de las medidas necesarias con el fin de, siguiendo las líneas de actuación, previsión y objetivos señalados y establecidos en el Plan General de Prevención de Riesgos Laborales y de las estrategias y programas derivados del mismo, se lleven a cabo las acciones de choque necesarias para, reduciendo la siniestralidad laboral, tratar de garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores.



## **IX. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.**

### **1. Introducción.**

La aprobación de la nueva Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de Diciembre), constituye un hito importante en el sistema tributario español ya que, como recoge su exposición de motivos, es el eje central del ordenamiento jurídico tributario en el que se recogen sus principios esenciales y se regulan las relaciones entre la Administración Tributaria y los obligados tributarios. En consonancia con ello, entre los principales objetivos que pretende conseguir la norma se encuentran, por un lado, el de reforzar las garantías de los contribuyentes y, por otro, disminuir los actuales niveles de litigiosidad en materia tributaria.

El escaso tiempo transcurrido desde que entró en vigor la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre -el 1 de Julio de 2004- hasta la elaboración del presente informe no permite realizar una valoración rigurosa acerca de los efectos prácticos de su aplicación, y con toda probabilidad será en el próximo ejercicio cuando podamos destacar si, tal como se persigue con su promulgación, realmente se ha incrementado la protección de los derechos y de las garantías de los contribuyentes, y además, muchas de las disfunciones de las Administraciones Tributarias, que año tras año vienen siendo denunciadas por esta Institución, son corregidas.

Con independencia de lo señalado, hemos de destacar que como principal novedad, a lo largo del ejercicio al que se contrae el presente informe, se ha tenido ocasión de comprobar el incremento de los supuestos en los que las Entidades Locales, en virtud de las competencias atribuidas por el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y con base en el principio constitucional de autonomía local, otorgan subvenciones a contribuyentes cuyos efectos prácticos son la exoneración, total o parcial, de los tributos locales, y aunque formalmente no pueden calificarse como beneficios fiscales, lo cierto es que sus efectos económicos coinciden plenamente con aquéllos.

Una de las argumentaciones en contra del establecimiento de este tipo de subvenciones estriba en el hecho de que realmente se trata de un auténtico beneficio fiscal no establecido por la ley, lo que supondría una vulneración del principio de legalidad previsto en los artículos 31 y 133 de la Constitución.

Sin embargo, a pesar de que el efecto de las medidas se asemeja a las desgravaciones tributarias, no pueden ser catalogadas como tales, entre otras razones porque no se integra en la estructura de la obligación tributaria al no afectar a ninguno de los elementos esenciales del tributo, esto es, el hecho imponible, la base imponible, el tipo de gravamen o la cuota tributaria, los cuales sólo pueden ser regulados por una ley, dejando evidentemente fuera de esta posibilidad a las ordenanzas fiscales que dicten las Corporaciones Locales. En todo caso, el Tribunal Supremo ha establecido que tratándose los beneficios concedidos por los Ayuntamientos de subvenciones y no de exenciones propiamente dichas, no se infringe el principio de reserva de ley exigido para la concesión de este tipo de privilegios tributarios.

Las técnicas de desgravación utilizadas por los entes subvencionadores son variadas, sin embargo, hemos constatado que las dos más comunes consisten, por un lado, en establecer una bonificación de un tanto por ciento de la cuota de los tributos municipales a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en entidades financieras, y por otro, establecer subvenciones a los contribuyentes que cumplan determinados requisitos, generalmente que se encuentren empadronados en el municipio, si bien su importe no se satisface al beneficiario mediante su abono en metálico, sino que el beneficio se obtiene a través de la reducción de la deuda tributaria, produciéndose en definitiva una compensación.

La domiciliación del pago de los tributos locales es un derecho de los contribuyentes, según establece el artículo 90 del Reglamento General de Recaudación, por lo que en ningún caso las Administraciones Tributarias pueden imponer a los contribuyentes la obligación de utilizar el señalado sistema de pago para el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Ahora bien, dicha circunstancia no es óbice para que los Ayuntamientos, al amparo de las novedades introducidas por la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, establezcan en las correspondientes ordenanzas fiscales beneficios para aquellos vecinos que deseen adherirse a dicho sistema, siempre que el pago se realice dentro de los plazos que determine la normativa reguladora de cada tributo (artículo 61 de la Ley General Tributaria) y que la domiciliación se lleve a cabo en cuentas abiertas en entidades de depósito con oficina en la demarcación correspondiente (artículo 90 del Reglamento General de Recaudación).

En concordancia con lo anterior, algunas ordenanzas fiscales sobre gestión, recaudación e inspección de tributos municipales han establecido que el pago de las deudas de vencimiento periódico podrá domiciliarse en cuentas corrientes abiertas en entidades de depósito con oficina en el término municipal correspondiente, y los sujetos pasivos que utilicen este sistema de abono gozarán de una bonificación de un tanto por ciento de la cuota de los impuestos.

Respecto de esta práctica, cuya aplicación nos merece una valoración positiva, los problemas detectados han venido originados por una falta de información rigurosa a los contribuyentes acerca del alcance y del efecto de la medida. Así, se ha advertido que la información que las Administraciones Tributarias ofrecen acerca de los datos y los requisitos necesarios para beneficiarse de una bonificación de los tributos locales cuando el pago se efec-

túa a través de domiciliación bancaria es francamente mejorable, lo que ha determinado que los organismos implicados hayan debido reforzar y clarificar los cauces de información con los contribuyentes.

Por lo que se refiere a la técnica de la subvención, los contribuyentes que no se han visto beneficiado por la medida han planteado ante esta Institución el incumplimiento del principio constitucional de igualdad ya que la medida sólo beneficia a determinados sujetos pasivos del tributo de que se trate, dejando marginados al resto. Sobre esta cuestión, se ha de recordar que como establece el Tribunal Constitucional, ante situaciones diferentes deben establecerse tratos jurídicos diferentes siempre y cuando obedezcan a criterios objetivos y suficientemente razonados. Así, la subvención con efectos desgravatorios se ajustará al principio constitucional de igualdad siempre y cuando su establecimiento se encuentre razonablemente justificado. La labor de esta Institución ha ido dirigida a comprobar y acreditar dicha justificación en cada uno de los supuestos planteados.

En la mayoría de los casos objeto de análisis, la subvención iba dirigida a aminorar la cuota de los tributos municipales a aquellos contribuyentes que se encontraran debidamente empadronados en los municipios, mientras que los contribuyentes no empadronados debían abonar la totalidad de la cuota del tributo. La justificación apuntada por los Ayuntamientos para la existencia de dicha diferenciación, todos ellos con el denominados común de ser municipios turísticos, es que las Corporaciones Locales tienen que prestar servicios a poblaciones de hecho muy superior a la población de derecho, dándose la circunstancia de que los vecinos empadronados financian con sus impuestos la generalidad de los servicios municipales, cosa que no ocurre con los contribuyentes no empadronados quienes reciben servicios con costes considerables sin compensación alguna para el municipio de los fondos que remiten el Gobierno central y Autonómico.

Además, desde esta Defensoría se ha trabajado para corroborar que en aquellos municipios que han adoptado la medida de referencia, se ha cumplido rigurosamente las formalidades que tanto la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local como el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales determinan para la aprobación de los acuerdos y su plasmación en las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de los tributos afectados, y que, en todo caso, se han cumplido los requisitos establecidos en la normativa reguladora de las subvenciones. A tal efecto, hemos ido comprobando que la subvención se encuentre regulada en una ordenanza que haya sido debidamente publicada; que se otorguen a las personas en que concurran las condiciones fijadas en la norma, y por supuesto, que las condiciones fijadas por la norma de la subvención no contengan discriminaciones injustificadas.

La variación de algunos de los elementos de las liquidaciones de los tributos locales tales como el periodo voluntario de pago ha generado confusión en los contribuyentes ya que, en ocasiones, dicha modificación no va acompañada de la correspondiente notificación de la liquidación de forma individualizada. En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria de 1962, así como en el artículo 102 de la vigente Ley General Tributaria de 2003, la autorización otorgada para notificar colectivamente los

tributos de cobro periódico por recibos tiene como contrapartida o soporte implícito la obligatoriedad de guardar una total identidad respecto de la liquidación que le sirve de antecedente, sin que sea posible la alteración de los elementos esenciales de la liquidación que sirvió de base.

Como viene siendo habitual, en numerosas ocasiones las Administraciones Tributarias exigen el pago de los tributos locales a quienes no ostentan la condición de sujeto pasivo, sin que estas disfunciones se subsanen con la prontitud y diligencia necesarias, y ello a pesar de los esfuerzos y reclamaciones de los ciudadanos afectados en tal sentido.

Siguiendo con este resumen introductorio y por lo que respecta a los procedimientos ejecutivos en vía de apremio para el cobro de los tributos municipales, han sido muchas las actuaciones desarrolladas por esta Institución tendentes a garantizar que la Administración Tributaria respeta los procedimientos y las garantías que las normas fiscales establecen en defensa de los derechos de los contribuyentes. Y ello porque, en ocasiones, las Administraciones para hacer más eficaces los procedimientos de recaudación, lo cual es positivo pues redundan en beneficio de las arcas públicas, realizan actuaciones o facilitan determinada información no siempre rigurosa y fidedigna con las normas señaladas, especialmente cuando se refiera a la prelación de bienes en caso de embargo.

Las cuestiones que atañen a los tributos cedidos a la Comunidad Autónoma de Andalucía han motivado, también, un significativo número de actuaciones por el Defensor del Pueblo Andaluz tendentes a salvaguardar los derechos y garantías que la normativa reconoce a los contribuyentes en su deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica.

De las diversas actuaciones practicadas por esta Institución en materia tributaria, nos preocupa especialmente aquéllas que ponen de manifiesto un inadecuado sistema de interrelación administrativa entre los órganos con competencia en la gestión tributaria y los órganos con competencia en materia recaudatoria relativos a los tributos cedidos a la Comunidad Autónoma de Andalucía, por cuanto dicho sistema no permite deducir un cumplimiento adecuado del principio de coordinación recogido en el artículo 103 de la Constitución. De ahí que se hayan promovido investigaciones de oficio tendentes a comprobar las medidas correctoras establecidas por las Administraciones implicadas para evitar las disfunciones que se han ido constatando.

En muchos de los supuestos analizados las disfunciones señaladas y la demora en la tramitación de los expedientes administrativos se producen como consecuencia de la implantación de nuevos sistemas informativos, bien porque en el ajuste de los programas se presentan problemas, o bien porque los medios relacionados con el sistema no se acomodan a las necesidades del mismo. En tales supuestos, la celeridad y la eficacia de los nuevos programas brilla por su ausencia al principio de su puesta en funcionamiento, y los contribuyentes, que son en definitiva los que se deberían beneficiarse de ellos, son los que más lo padecen.

Por lo que se refiere a las tasas, esto es, las prestaciones económicas que los ciudadanos deben abonar a las Administraciones en concepto de contraprestación por los servicios públicos que estos reciben o por la utilización de los bienes de dominio público han generado un significativo número de reclamaciones referidas en la gran mayoría a exigencias de pago a quienes nunca se han beneficiado del servicio o bien han dejado de hacerlo. Aunque, también, las quejas de los ciudadanos andaluces han ido referidas a disconformidad con la cuantía de esta figura tributaria, o a demoras injustificadas en la tramitación de las devoluciones de ingresos indebidos.

En relación con otras cuestiones de índole económica a las que también nos referiremos, se ha advertido el incumplimiento en plazo de las obligaciones contraídas por las Corporaciones Municipales como consecuencia de transacciones económicas. En la mayoría de las ocasiones, la Administración alude a dificultades económicas como causa justificativa. Con probabilidad, la cuestión se deba, entre otras causas, a las múltiples competencias que legalmente tienen atribuidas y que deben gestionar las Corporaciones Locales, unido a las dificultades existentes para conseguir los fondos necesarios para ello, lo que motiva que se produzcan, con una asiduidad no deseada, problemas temporales de liquidez, y en consecuencia, demoras en el cumplimiento de compromisos de pagos.

Finalmente debemos destacar que dentro del contexto de la especial atención que el Defensor del Pueblo Andaluz viene prestando a las personas con discapacidad, en el transcurso de año 2003, tal como quedó reflejado en el Informe Anual de dicho ejercicio, se inició una investigación de oficio en la creencia de que los poderes públicos de Andalucía, a tenor de las competencias que le atribuye su Estatuto de Autonomía, debían fomentar nuevas líneas de actuación y nuevos mecanismos jurídicos, distintos de los existentes, que proporcionaran un impulso más al acceso al mercado laboral de este colectivo, y habida cuenta que la contratación pública constituye un importante instrumento de intervención económica, esta Defensoría entendió que resultaba viable utilizar e incluir determinadas cláusulas sociales en los procedimientos de contratación como medida de fomento de inserción laboral de las personas con discapacidad, ya que el interés público que se debe alcanzar con la integración de las personas con discapacidad en el mundo laboral no puede ser ajeno al fin esencial de la contratación pública sino que debe ser un elemento más a tener en cuenta en orden a determinar la oferta más ventajosa.

La Consejería de Economía y Hacienda aceptó los fundamentos de esta Institución recogidos en una serie de recomendaciones, y a tal efecto se ha posibilitado la inclusión de cláusulas sociales en la contratación administrativa dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía, según queda recogido en la Ley 18/2003, de 29 de Diciembre, por la que se aprueban Medidas fiscales y administrativas.

En orden a comprobar los resultados obtenidos con la puesta en marcha de las medidas señaladas y su posible incidencia en el difícil proceso de integración social y laboral de las personas con discapacidad, en el año al que se contrae el presente informe nos hemos dirigido a todos los órganos de la Administración andaluza solicitando información al respecto, de cuyo resultado haremos también alguna referencia.

A continuación pasamos a hacer un análisis de las actuaciones más significativas desarrolladas por esta Institución en el transcurso del año 2004 referidas a todos los aspectos que han sido mencionados.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### ***2.1. El Impuesto sobre bienes inmuebles.***

El Impuesto sobre bienes inmuebles es la figura tributaria que ha motivado un mayor número de reclamaciones a lo largo del ejercicio de 2004, y ello es lógico si tenemos presente que constituye una de las principales fuentes de financiación de las Corporaciones Municipales. Los asuntos que son objeto de queja por parte de los contribuyentes han coincidido en líneas generales con los suscitados en años anteriores.

Así, la dualidad de gestión establecida para el impuesto, entre gestión catastral y gestión tributaria, con la consiguiente intervención de varias administraciones públicas (Administración estatal, Administración local, y en ocasiones, Diputaciones Provinciales) genera problemas de coordinación y origina en no pocas ocasiones confusión en los contribuyentes.

El cobro del tributo de referencia a quien no ostenta la condición de sujeto pasivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 63 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y por tanto no están obligados a su pago al no ser los propietarios de los inmuebles, ha motivado la intervención de esta Institución. Se ha comprobado que, por regla general, la improcedencia de la exacción del tributo es puesta de manifiesto por los ciudadanos a través de los correspondientes recursos y reclamaciones, si bien, las Administraciones implicadas no suelen tramitarlas con la celeridad y diligencias debidas, de modo que los afectados se ven avocados a pagar el tributo para evitar las consecuencias negativas que sobre sus patrimonios puede conllevar los procedimientos ejecutivos de apremio, y después, cuando la situación se clarifica, solicitar la devolución como ingresos indebidos de dichas cantidades.

Por otro lado, muchos contribuyentes han expresado su malestar por el incremento de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles llevado a cabo por muchos Ayuntamientos en el transcurso del año 2004. Sin embargo, a pesar de reconocer la impopularidad de la medida, se ha de tener presente que una de las novedades introducidas por la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, de Reforma parcial de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, según quedó recogida en la Exposición de Motivos, fue proporcionar a los Ayuntamientos, como órganos titulares y gestores del impuesto, una serie de herramientas para conjugar su potencial recaudatorio con las posibilidades que el tributo ofrece como instrumento al servicio de la política tributaria municipal. De ahí, que la redacción del artículo 73.2 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en la actualidad artículo 72 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de dicha norma, estableciera un tipo mínimo de gravamen del 0,4 por 100, y un tipo máximo del 1,10 por 100.

En el caso de que las Corporaciones Municipales hayan hecho uso de la potestad concedida en la norma de incrementar el tipo hasta el máximo legal permitido, esta Institución ha velado porque dicha modificación se lleve a efecto conforme a las prescripciones y formalidades que exigen las disposiciones legales.

También la demora en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos indebidos ha generado, como viene siendo habitual, un significativo número de reclamaciones, siendo necesaria la intervención de esta Defensoría para que se accediera a la pretensión de los ciudadanos.

#### 2.1.1. Cuestiones referentes a las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles.

Un gran número de las reclamaciones de los contribuyentes versan sobre desacuerdos o discrepancias con los datos que sobre los bienes de su propiedad figuran en el Catastro que es el órgano que tiene asumida la competencia catastral del tributo y, por ende, quien determina el valor catastral de los bienes inmuebles y fija la base imponible sobre la que los Ayuntamientos, como órganos encargados de la gestión tributaria, liquidan el tributo.

A título de ejemplo, traemos a colación la **queja 03/285**, cuya promotora, propietaria de un inmueble sito en el municipio de Sanlúcar de Barrameda expresó que su vivienda tenía una superficie de 76,21 metros cuadrados, según consta en la escritura pública de compraventa, sin embargo, existía un error en los datos que obran en el Catastro al considerar que la misma es de 134 metros, circunstancia que le viene repercutiendo de forma negativa en las liquidaciones del impuesto sobre bienes inmuebles. Además, la reclamante aludía a las múltiples gestiones efectuadas tanto ante el Ayuntamiento como ante el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y los numerosos gastos ocasionados y, sin embargo, el problema continuaba sin encontrar solución satisfactoria.

Con objeto de dar a la queja el trámite ordinario, interesamos un informe del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda y solicitamos la colaboración de la Gerencia Territorial del Catastro de Cádiz para poder clarificar la situación.

Al respecto, la Corporación Municipal nos indicó que el organismo competente para resolver el asunto relativo al error en la superficie de la vivienda propiedad de la reclamante, es la Gerencia del Catastro Inmobiliario, y hasta tanto este organismo no comunique la corrección del error, no se podría modificar el padrón del Impuesto sobre bienes inmuebles. Sin embargo, dada la colaboración existente entre ambos organismos, el Ayuntamiento estaba haciendo gestiones para agilizar la tramitación del asunto.

Por su parte, la Gerencia Territorial del Catastro nos puso de relieve que el expediente de la reclamación tuvo entrada en Enero 2001, y en dicha fecha se le solicita, mediante el oportuno requerimiento, la aportación de un plano. Y tras intentar la resolución en la Gerencia, y detectar la imposibilidad de resolverlo sin una previa comprobación en campo, se envía al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda. Inmediatamente el Ayuntamiento, que

es quien realiza las comprobaciones de campo en este tipo de expedientes, informa a la empresa responsable de estos trabajos de que está pendiente de comprobación. Dado el tiempo transcurrido, se les requiere la resolución urgente. Posteriormente, en Junio de 2003, y ante el retraso que sigue experimentando el expediente, se requiere nuevamente a la empresa la entrega urgente del informe de campo, comprobándose que no se puede realizar fácilmente la corrección ya que la finca tiene 229 titulares, distribuidos en varios bloques, y con otros errores y omisiones, por lo que la reclamación seguía pendiente de la corrección de los errores de la finca completa, proceso que presentaba una gran dificultad debido al número de titulares a quienes afectaba.

Examinado el informe y del análisis del mismo, observamos que no se resolvían todas las cuestiones planteadas en el expediente de queja, por lo que procedimos a solicitar un nuevo informe del Catastro. Y en respuesta, se nos vino a poner de manifiesto que tras muchos meses de infructuosa espera, se había conseguido recopilar la documentación física y jurídica necesaria para modificar la totalidad de la finca en la que se encuentra la vivienda de la reclamante, y a partir de ese momento y en un plazo no muy largo, se procedería a la grabación en la base de datos de los datos correctos y la tramitación de todas las comunicaciones a los más de 200 afectados.

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución, por cuanto se iba a proceder a modificar los datos catastrales de la vivienda, cambiando la superficie de la misma para adaptarla a la real, lo que permitiría que el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, a la vista de los nuevos datos, procediera a la regularización tributaria del Impuesto sobre bienes inmuebles. En consecuencia, concluimos nuestras actuaciones, si bien advertimos a la reclamante que si transcurrido un tiempo prudencial no se efectuaba la regularización tributaria anteriormente señalada, podía dirigirse nuevamente a esta Institución haciéndonos constar dicha circunstancia a fin de que reiniciáramos las actuaciones que, en su caso, procedieran para la mejor defensa de sus derechos.

Por su parte, en la **queja 03/1544** los reclamantes ponían de manifiesto haber presentado en Febrero de 2000 ante la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga-Provincia una solicitud de declaración de alteración de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (Modelo 902), referentes a los bienes catastrales ubicados ambos en el municipio de Cártama (Málaga), sin que hasta la fecha se hubiese resuelto expresamente.

A la vista de las alegaciones de las reclamantes y teniendo en cuenta la trascendencia que la solución del asunto que motivaba la queja tenía para poder llevar a cabo la regularización tributaria del impuesto sobre bienes inmuebles que grava la propiedad de los mencionados inmuebles, nos permitimos solicitar la colaboración de la citada Gerencia Territorial a fin de que nos informara sobre el trámite otorgado a las solicitudes de referencia.

En respuesta a dicha petición, el citado organismo confirmó que mediante sendas resoluciones se habían dictado acuerdos de alteración catastral de las fincas propiedad de los reclamantes, dando trámite a la solicitud de declaración de alteración física y económica de bienes inmuebles, por lo que al haberse resuelto expresamente las solicitudes, dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

Respecto a la exigencia del Impuesto sobre bienes inmuebles a las personas que no resultan obligadas al pago, por haber dejado de ostentar la titularidad de los bienes, destacamos las gestiones desarrolladas en el expediente de **queja 02/896**. En este supuesto, el reclamante había solicitado hacía tres años las alteraciones de la titularidad de un inmueble que no habían sido tenidas en cuenta a la hora de proceder a las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles. Tal situación había sido objeto del oportuno recurso en Abril de 2001, sin que tampoco hubiese obtenido formalmente respuesta a sus pretensiones.

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, interesamos un informe del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación Provincial de Jaén, quien en respuesta nos envió un informe en el que se describían las diversas actuaciones seguidas en orden a resolver las solicitudes del reclamante, especificándose que la última de ellas, presentada en fecha 16 de Junio de 1999, estaba pendiente de resolución.

A la vista de la información proporcionada por dicho organismo, debimos resaltar que, en el asunto que motivaba la queja, se estaba produciendo una demora excesiva e injustificada en resolver la petición del reclamante, lo que suponía una vulneración de los principios de eficacia y celeridad que han de regir la actuación de la Administración conforme a lo establecidos en el artículo 103 de la Constitución, y en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Así, la demora constatada del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria en cumplir con la obligación legalmente impuesta de resolver en plazo la petición del interesado estaba causando a éste perjuicios evidentes ya que hasta que no se proceda a la alteración de los datos del bien en cuestión, las liquidaciones del Impuestos sobre bienes inmuebles seguirán siendo emitidas a su nombre y, por consiguiente, se le exigía el pago de las cuotas correspondientes cuando, en realidad, el bien se encuentra segregado y pertenece a varios titulares que deben abonar el tributo de modo independiente.

Por todo lo expuesto, y dada la trascendencia en la gestión tributaria que la resolución de la petición del reclamante conllevaba, esta Institución instó al señalado organismo a que procediera, sin mas dilaciones, a resolver expresamente la solicitud de referencia, y a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, interesamos la emisión de nuevo informe en el que se concretara el momento en que se resolvería la petición de referencia.

La cuestión no iba a tener una pronta solución ya que el citado organismo nos contestó que el expediente del reclamante había sido remitido al Centro de Gestión Catastral para su más rápida resolución ya que, en aquel momento, la cinta de padrón del municipio donde se ubicaba el inmueble estaba siendo trabajada por dicho organismo y no se podían realizar actuaciones sobre la misma dos organismos a la vez.

Ante tales noticias, solicitamos de la Gerencia Territorial de Jaén su colaboración en orden a que nos informara sobre la resolución al expediente de cambio de titularidad catastral instado por el interesado, y ello a efectos de que se pudiera proceder a la regularización

tributaria de las deudas reclamadas y que no correspondía abonar al reclamante por no ostentar la condición de sujeto pasivo del Impuesto sobre bienes inmuebles.

Se nos puso de relieve por la Gerencia que en Abril de 2003 tuvo entrada el expediente de alteración catastral procedente del Servicio de Gestión y Recaudación tributaria de la Diputación Provincial de Jaén y, una vez realizados los trámites oportunos, se había procedido a su resolución con fecha 9 de Mayo.

Nuevamente nos vimos en la necesidad de dirigirnos al Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria para que nos confirmara la regularización tributaria que debía realizarse de conformidad con la resolución del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. Y, en efecto, se constató que una vez recibido el acuerdo de referencia, se había procedido a dar de baja las liquidaciones en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles giradas al reclamante, ya que no era el titular del bien, apareciendo en los padrones del tributo el propietario real.

Habida cuenta de que el asunto, finalmente, se había resuelto satisfactoriamente, concluimos nuestras gestiones en el expediente.

Situación distinta a la anterior se produjo en el expediente de **queja 04/2022** en el que las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles no estaban siendo giradas al nuevo propietario de los inmuebles, a pesar de las múltiples gestiones realizadas por el éste para subsanar el error.

Especialmente significativas resultaron ser las alegaciones del reclamante, por lo que hemos considerado oportuno reproducirlas:

*“..... a finales de 1999 adquirí mi primera vivienda, compuesta por dos unidades y una plaza de garaje. En Junio de 2001 recibí los tres recibos correspondientes al año 2000. Inmediatamente, me personé en la oficina local, los aboné, y seguí todos los pasos que allí me indicaron para proceder al cambio del titular catastral, y cumplimenté y aboné el modelo 901. También pregunté por los recibos del año en curso, esto es, el 2001. Se me respondió que llegarían posteriormente y que estaba todo correcto.*

*Pues bien, en Octubre de ese año llegaron los recibos correspondientes a 2001 con recargos, intereses y costas. Me presenté en la oficina para reclamar de forma oral, y en esta ocasión me dijeron que tenía que pagarlos o atenerme a las consecuencias. Además, me recordaron que tenía que cumplimentar el modelo 901, y que si no estaba de acuerdo que presentase una reclamación escrita.*

*Sorprendido, y en vista de que al parecer no servía de nada el resguardo de haber abonado el modelo 901, el día 12 Noviembre de 2001 dirigí un escrito a la Jefatura del Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación de Jaén.*

*Y mi sorpresa fue en aumento, porque ni siquiera me respondieron, a pesar de que ya*

*estaba en vigor la ley que obliga a las Administraciones a responder por escrito a los ciudadanos cuando éstos eligen esa vía para presentar una queja o reclamación.*

*No obstante, decidí esperar acontecimientos y confié en que al menos se hubiesen preocupado por solucionarme el problema.*

*Lamentablemente no fue así. En Mayo de 2002 llegaron los recibos correspondientes a ese año. Uno de ellos, a mi nombre, y los otros dos a nombre del anterior propietario.*

*Y nuevamente me presenté en la oficina con los recibos que previamente había pagado. No entendía por qué sólo llegaba a mi nombre un recibo, y no los tres. La respuesta que me dieron fue la misma, que debía cumplimentar y abonar de nuevo el modelo 901 para los dos recibos que no estaban a mi nombre.*

*Indignado, me dirigí a un amigo que es abogado y le facilité toda la documentación, para que estudiase el caso e intentara solucionármelo para el año 2003.*

*En efecto, en Marzo de 2003 me llamaron de la oficina local y tuve una entrevista con un funcionario, quien me aseguró que ya estaba todo solucionado. De hecho, ese año llegaron todos los recibos a mi nombre, incluso se efectuó la domiciliación del recibo que ya había llegado a mi nombre el año anterior.*

*Y llegamos a 2004. Y pienso que los tres recibos se van a cargar en el banco sin problemas. Y me cargan dos, pero el tercero, vuelve misteriosamente a nombre del anterior titular.*

*Resulta incomprensible; resulta además que el funcionario que solucionó las cosas el año anterior ya no trabaja allí; resulta que he perdido completamente la esperanza de poder solucionar esto, porque temo que no me escuchen si presento una reclamación oral o que no me respondan si lo hago por escrito”.*

Tras promover la correspondiente investigación ante el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de Diputación Provincial de Jaén, este organismo reconoció que la reclamación del interesado reunía todos los requisitos para formularla no ya desde el punto de vista de esta Institución, sino desde el prisma de dicha organización, ya que se habían producido un cúmulo de circunstancias y errores que habían dado lugar a la situación que el compareciente ponía de manifiesto.

No obstante, por parte del negociado correspondiente del Servicio de Gestión Tributaria y, como consecuencia de la queja presentada, se habían hecho todas las averiguaciones oportunas en los expedientes dimanantes de los tres modelos 901 presentados por el reclamante en su día y, comprobados los errores padecidos se había regularizado la situación tributaria de éste respecto de las tres unidades de urbana para el ejercicio 2005 y siguientes, esperando que no se volviera a producir ninguna incidencia más y ofreciendo al reclamante la disponibilidad para cualquier duda o aclaración al respecto ante la oficina de atención al contribuyente.

A la vista de que el problema que motivó la queja se había resuelto favorablemente, finalizamos nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente.

Respecto a las modificaciones de los plazos de pago de las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles destacamos la actuación promovida de oficio por esta Institución, que se tramitó con el expediente de **queja 04/2266**.

En efecto, tuvimos conocimiento, a través de un medio de comunicación social local, del malestar existente entre un importante número de contribuyentes por las aglomeraciones padecidas en la Oficinas de Atención al Contribuyente del Ayuntamiento de Sevilla, la cual se había visto colapsada ante la masiva afluencia de ciudadanos que debieron esperar varias horas para ser atendidos. A más abundamiento, en muchos de los casos no fue posible prestar a los ciudadanos la atención que demandaban al haberse restringido el número de contribuyentes que son atendidos diariamente, lo que les había obligado a repetir la visita al citado departamento.

La causa de dicha aglomeración se debía, según la citada fuente informativa, a errores en la domiciliación de algunos de los recibos del Impuesto sobre bienes inmuebles así como a los cambios realizados en el periodo voluntario de pago de dicho tributo en los últimos ejercicios. En este sentido, hasta el año 2002, el Impuesto sobre bienes inmuebles se abonaba en dos plazos, sistema que fue modificado para el ejercicio de 2003 en el que el pago se redujo a uno. De nuevo, para el ejercicio 2004, se ha implantado el que el pago del tributo se efectúe en dos plazos, concluyendo el primero el 30 de Junio y el segundo el 20 de Noviembre.

En relación con los hechos puestos de manifiesto, y en especial por lo que se refiere a las diversas modificaciones llevadas a cabo en el plazo de pago en voluntaria del Impuesto sobre bienes inmuebles por el Ayuntamiento de Sevilla, estimamos necesario recordar que al ostentar este tributo la condición de cobro periódico por recibos, había de tenerse presente lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 124 de la Ley General Tributaria de 1963, de aplicación al presente caso, equivalente al artículo 102 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, según el cual estos tributos, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan.

La elección de este procedimiento colectivo, edictal y sumario de la liquidación del tributo frente a la notificación personal es una autorización de la norma y no un mandato, de ahí que literalmente se señale que “*podrán notificarse*”. Ahora bien, esta autorización conlleva necesariamente que la notificación colectiva deba guardar una absoluta identidad entre todos sus elementos con la liquidación que le sirve de base o antecedente.

Pues bien, a juicio de esta Institución, el periodo voluntario de pago constituye un elemento esencial de las liquidaciones del Impuesto objeto de análisis, de modo que cualquier cambio en el mismo debe ir acompañado necesariamente de una notificación individual de cada liquidación al sujeto pasivo. En el asunto que nos ocupaba, parecía obvio que se había

producido una modificación del período voluntario de pago para el ejercicio de 2004 respecto del establecido para el ejercicio de 2003, si bien no se disponían de elementos de juicio que permitieran corroborar que se había llevado a cabo a cada contribuyente de forma individualizada la notificación personal de las liquidaciones en los términos anteriormente señalados.

Por lo señalado, y a fin de dar el trámite correspondiente a la queja de oficio, interesamos del Ayuntamiento de Sevilla la emisión de un informe en el que se aludiera por un lado, a los presuntos desajustes administrativos producidos en relación con la domiciliación de los recibos del Impuesto sobre bienes inmuebles, y por otro, en el que se determinara la forma en que se había notificado a los contribuyentes las liquidaciones del mencionado tributo para el ejercicio de 2004 habida cuenta de las modificaciones sufridas en el periodo voluntario de pago. Finalmente, interesaba conocer las medidas adoptadas y previstas poner en práctica para evitar las aglomeraciones y disfunciones que se estaban produciendo en la Oficina de Atención al Contribuyente.

La Corporación Municipal nos indicó, en el preceptivo informe, que no estimaba necesario proceder a una notificación individual de las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles cuando se modifica el periodo voluntario de pago porque éste no es un elemento esencial de la liquidación sino un requisito de la notificación.

Por lo que se refería a las disfunciones administrativas constatadas en la queja, el Ayuntamiento alegó que tenían su causa en la implantación de un nuevo mecanismo de domiciliación de los recibos de algunos impuestos municipales que lleva aparejada una bonificación de la cuota. Si bien, para evitar que situaciones como las descritas vuelvan a producirse, se habían adoptado las siguientes medidas:

- Puesta al día del alta de todas las solicitudes de domiciliación recibidas hasta el 30 de Junio y con efectos en los recibos del segundo semestre, cuyo periodo de pago se había ya iniciado.

- Comunicación a los contribuyentes de que han de domiciliar sus recibos siempre antes de dos meses del inicio del plazo de pago, y en caso contrario solo será operativa la domiciliación para el siguiente periodo de pago.

- Modificación del procedimiento de domiciliación. En lugar de presentar la solicitud en la Agencia Municipal de Recaudación y comunicarla ésta a la entidad financiera, se insta al contribuyente a que lo haga directamente en la entidad financiera cuando abone con cargo a su cuenta un recibo del impuesto de que se trate. Así cuando la entidad financiera comunica su ingreso a la Agencia Municipal de Recaudación en soporte informático, se actualiza automáticamente la orden de domiciliación para periodos sucesivos sin más trámites.

- Desarrollo de una utilidad a través de Internet que permitirá al ciudadano consultar los tributos que tiene domiciliados, evitándole desplazamientos a las oficinas.

- La modificación de la página Web de la Agencia Municipal de Recaudación, que permita algunas utilidades online.

- Para el ejercicio 2005, se desarrollaría un Proyecto de Atención telefónica, que apoyado en un 092 de horario extendido, que preste una atención personalizada al contribuyente.

- Contratación de un sistema de gestión de colas, que permitirá otorgar números de atención, controlar de forma centralizada la situación de las oficinas, obtener ratios y estadísticas de tiempos medios de atención, integrar con otros proyectos de cita previa, catálogo de servicios, etc...

- Puesta en marcha una unidad específica de contestación de quejas, sugerencias y reclamaciones.

Estudiado el contenido del citado informe y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente caso, esta Institución puso de manifiesto al Ayuntamiento, en primer término, que valoraba de forma positiva que se hubiese tomado la decisión de implantar una serie de medidas tendentes a paliar y evitar en un futuro las disfunciones administrativas constatadas en las Oficinas de atención al contribuyente, que, sin duda, contribuirá, además, a facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

Sin perjuicio de lo anterior, y por lo que respecta a la necesidad de notificar individualmente a los contribuyentes las liquidaciones tributarias cuando se lleva a cabo, como ha acontecido en el presente supuesto, una modificación de los plazos del periodo voluntario de pago del Impuesto sobre bienes inmuebles, nos ratificábamos en el planteamiento inicial de esta Institución, y mostrábamos nuestra discrepancia sobre las argumentaciones en contra de este posicionamiento puestas de relieve por el Ayuntamiento, para quien el plazo de pago en periodo voluntario no es un elemento de la liquidación en sí sino un requisito de la notificación y su modificación de un ejercicio a otro no impide hacer uso de la notificación colectiva. Y ello porque, de conformidad con lo establecido en el artículo 124.3 de la Ley General Tributaria de 1962, de aplicación al presente caso, así como en el artículo 102 de la vigente Ley General Tributaria de 2003, la autorización otorgada para notificar colectivamente los tributos de cobro periódico por recibos, entre los que se encuentra el Impuesto sobre bienes inmuebles, tiene como contrapartida o soporte implícito la obligatoriedad de guardar una total identidad respecto de la liquidación que le sirve de antecedente, sin que sea posible la alteración de los elementos esenciales de la liquidación que sirvió de base.

Pues bien, a tenor de los preceptos anteriormente traídos a colación referentes a las notificaciones de las liquidaciones tributarias, éstas se notificarán con expresión de una serie de elementos, entre los que se encuentra el lugar, plazo y forma en que debe ser satisfecha la deuda tributaria. De ahí que si se llega a modificar alguno de estos elementos, máxime cuando el cambio afecta no sólo a las fechas de pago sino también a la forma por cuanto fracciona el mismo en dos plazos, este cambio debe ir acompañado de una notificación individual al sujeto pasivo.

Sobre las posibles variaciones que permiten o impiden el recurso a la notificación colectiva, destacamos que existen muchos pronunciamientos judiciales en los que, tal como ponía de relieve esta Defensoría, se exige una continuidad o identidad absoluta entre la liquidación que se pretende notificar colectivamente y las anteriores. A título de ejemplo trajimos a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de Marzo de 1991 (R.J 1991\2412) en la que se considera el cambio del periodo voluntario de recaudación como un elemento esencial de la liquidación. En este sentido, se señala que «la posibilidad que el Art.124.3 de la Ley General Tributaria otorga a la Administración, de proceder en los tributos de cobro periódico por recibo y una vez notificada la liquidación correspondiente al alta mediante edictos que así lo adviertan ha sido restringida por la doctrina jurisprudencial iniciada por sentencia de esta sala de 9 de Diciembre de 1986 y continuada en las de 26 de Septiembre de 1988 y 30 de Septiembre de 1989, a los supuestos en que existe no sólo una periodicidad en el cobro del tributo sino una sustancial identidad entre la liquidación inicial, notificada individualmente, y las posteriores mediante edictos, identidad que afecta a todos los datos que han de comunicarse al obligado al pago de la deuda impositiva, según la misma norma: elementos esenciales, lugar, tiempo y forma de su cumplimiento (especialmente cuando se cambia el periodo voluntario de recaudación), y medios de impugnación.»

En consecuencia con lo señalado, consideramos que se debía evitar, en la medida de lo posible, introducir cambios en las fechas de pago de los tributos municipales, máxime como acontecía en el presente caso en el que se había llevado a cabo una modificación en el ejercicio de 2004 respecto del ejercicio del 2003, y éste a su vez respecto del ejercicio del 2002, lo que sin duda ha generado confusión e incertidumbre en los contribuyentes, y de ser necesaria la modificación de referencia, entendimos que se debía proceder a notificar las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles de forma individual, prescindiendo de la facultad de notificación colectiva, sobre la base de las argumentaciones señaladas.

Sin perjuicio de lo expuesto, acordamos dar por finalizadas las actuaciones desarrolladas en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

Las molestias que las restricciones en la forma de pago de los recibos de determinados tributos municipales del Ayuntamiento de Sevilla ocasionaban a los contribuyentes fueron puestas de manifiesto en el expediente de **queja 04/2819**. En efecto, el reclamante se había personado en una de las sucursales de la única entidad bancaria que podía abonar el Impuesto sobre bienes inmuebles, pero no fue posible realizar el pago porque el cobro de los tributos municipales estaba limitado en una franja horaria y además, no todos los días de la semana.

Como quiera que la situación descrita podía estar vulnerando los derechos de los contribuyentes, se procedió a admitir a trámite la queja, solicitando el preceptivo informe del Ayuntamiento de referencia, quien en respuesta confirmó que el pago en la vía ejecutiva, tras la obtención del documento cobratorio “carta de pago” en las oficinas de la Agencia Municipal de Recaudación, se venía realizando de forma exclusiva en una única entidad colaboradora, lo que venía ocasionando, no solamente malas practicas en algunas sucursales bancarias de dicha entidad, sino también un inapropiado trato al contribuyente, por lo

que se había acordado adoptar una serie de medidas. En concreto, se procedería a la adaptación de los procedimientos de cobro de modificación de providencias de apremio y “carta de pago” a través de cualquier entidad colaboradora (más de treinta, e idénticas a las de pago en periodo voluntario); a la adaptación de todos los documentos cobratorios para que en éstos se indique al contribuyente, que se permite el pago en cualquier entidad financiera, y finalmente coordinación con todas las entidades financieras del procedimiento de cobro establecido.

Por otro lado, comprobamos que las medidas de referencia habían permitido que a partir del 31 de Julio de 2004 el procedimiento de pago de los tributos municipales del Ayuntamiento de Sevilla se había normalizado, por lo que acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones.

### 2.1.2. Bonificaciones y exenciones en el Impuesto sobre bienes inmuebles.

Como hemos señalado anteriormente, se han recibido numerosas quejas de ciudadanos que aludían al trato discriminatorio del que estaban siendo objeto por algunas Corporaciones Municipales en relación con el pago de los tributos locales al establecer bonificaciones de las que solo se pueden beneficiar los contribuyentes que se encuentran empadronados en el municipio (entre otras **queja 04/2957**).

Estas circunstancias acontecieron en el municipio de Torremolinos (Málaga), de modo que un importante número de ciudadanos se mostraban disconforme con el establecimiento de las bonificaciones señaladas, además de expresar su malestar por el hecho de que para el ejercicio de 2004 se había incrementado significativamente la cuota de determinados tributos, en especial el Impuesto sobre bienes inmuebles, subida que no afectaba a las personas que sí están empadronadas en el municipio, circunstancia que podría vulnerar el principio de igualdad tributaria.

Estimándose que las quejas reunían los requisitos formales establecidos en los artículos 10 y 11.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a admitirlas a trámite, e interesamos del Ayuntamiento de Torremolinos la emisión del preceptivo informe en el que, de ser ciertas las argumentaciones señaladas por los reclamantes, se expresara los argumentos jurídicos que han servido de base a la Corporación Municipal para establecer un trato desigual en la cuantía de determinados tributos locales entre los contribuyentes que se encuentran empadronados con aquellos que no lo están. Asimismo, se solicitó la remisión de las copias de las ordenanzas fiscales reguladoras de cada tributo donde se constatará, en su caso, la diferencia anteriormente señalada.

En respuesta al requerimiento de información, recibimos un oficio junto al que se adjunta copia de la ordenanza fiscal nº 28 del Impuesto sobre bienes inmuebles, y en el que se hacía constar lo que a continuación se detalla:

*“Primero: En cuanto a la justificación de la subida:*

*Art. 73.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales en su nueva redacción dada por la Ley 51/2002 que literalmente establece: “El tipo de gravamen mínimo y supletorio será del 0,4 por ciento cuando se trata de inmuebles urbanos y del 0,3 por ciento cuando se trate de bienes inmuebles rústicos y el máximo será del 1,10 por ciento para los urbanos y el 0,90 por cien para los rústicos”.*

*La modificación ha consistido en aumentar el tipo impositivo del 0,6619 por ciento aplicable a los bienes de naturaleza urbana al 1,10 por ciento, siendo perfectamente ajustado a derecho por encontrarse dentro del tramo citado en el mencionado artículo.*

*Segundo: En cuanto al procedimiento:*

*Sin duda alguna se tuvo que proceder a la modificación de ordenanza.*

*La capacidad de las Entidades Locales para “establecer y exigir tributos” (133.2 C.E.) es concebida como elemento nuclear del poder tributario local y no solamente encierra la facultad misma de decidir el establecimiento y exacción de un tributo determinado, sino la de regularlo.*

*A este respecto, la potestad reglamentaria de las Entidades Locales se ubica sistemáticamente en el Art. 4.1 a. de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley 7/85 de 2 de Abril (en adelante L.R.B.R.L.) en virtud del cual:*

*“En su calidad de Administración Pública de carácter territorial y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden, en todo caso, a los Municipios, Provincias e Islas:*

*A) Las potestades reglamentarias y de autoorganización.*

*Más específicamente, y con relación al ámbito estricto de la materia tributaria, la potestad tributaria de las Entidades Locales se consagra en el Art. 106.2 L.R.B.R.L. cuyo tenor literal dispone:*

*La potestad reglamentaria de las Entidades Locales en materia tributaria se ejercerá a través de las Ordenanzas fiscales reguladora de sus tributos propios y de Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección. Las Corporaciones Locales podrán emanar disposiciones interpretativas y aclaratorias de las mismas”.*

*Llegados a este punto, pasaré a analizar el procedimiento con arreglo al cual ha de llevarse a cabo dicha ordenación e imposición:*

#### *FASES DEL PROCEDIMIENTO*

*A) Aprobación, publicación y exposición de acuerdos provisionales:*

*El Art. 17 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante L.R.H.L.), en sus dos primeros apartados, determina, que:*

*“1. Los acuerdos adoptados por las Corporaciones Locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos esenciales 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 alegaciones que estimen oportunas.*

*2. Las Entidades Locales publicaran, en todo caso, los anuncios de exposición en el “Boletín Oficial” de la provincia, o, en su caso, en el de la Comunidad Autónoma uniprovincial. Las Diputaciones Provinciales, y los órganos de Gobierno de las Entidades supramunicipales y los Ayuntamientos con población superior a 10.000 habitantes deberán publicarlos, además, en un diario de los de Mayor difusión de la provincia, o de la Comunidad Autónoma uniprovincial.”*

*B) Aprobación y publicación de los acuerdos definitivos:*

*Art. 17 de L.R.H.L.:*

*“3. Finalizado el período de información pública, las Corporaciones Locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado, y aprobando la redacción definitiva de la Ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiere el acuerdo provisional. En caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario.*

*4. En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría, y el texto íntegro de las Ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el “Boletín Oficial” de la provincia o, en su caso, en el de la Comunidad Autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo tal publicación”.*

*5. Las Diputaciones Provinciales, Consejos, Cabildos Insulares y, en su caso, las demás Entidades Locales cuando su población sea superior a 20.000 habitantes, editarán el texto íntegro de las Ordenanzas Fiscales reguladoras de sus tributos dentro del primer cuatrimestre del ejercicio económico correspondiente.*

*En todo caso, las Entidades Locales habrán de expedir copias de las Ordenanzas fiscales publicadas a quienes las demanden.”*

*A este respecto significar que la resolución de las reclamaciones presentadas contra los acuerdos provisionales han de ser resueltas por la Corporación, sin embargo, no tiene por que ser de manera expresa, bastando una resolución tácita. Contra las mismas no cabe recurso alguno.*

*Tampoco es necesario acuerdo plenario para la aprobación automática en el caso de inexistencia de reclamaciones (Art. 17.3 “in fine”).*

*En cuanto a la entrada en vigor de la Ordenanza queda de manifiesto que ésta no se produce hasta que se haya llevado a cabo la publicación en los términos expuestos, lo cual, supone una clara manifestación del respeto al principio de seguridad jurídica del contribuyente.*

*Resta únicamente añadir, que la competencia es del pleno, según se establece en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (Art. 50.3), así como, en el art. 22.2.d) de L.R.B.R.L.*

*La Ordenanza nº 28, reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles ha seguido para su aprobación el procedimiento anterior:*

*Aprobación provisional: Pleno de la Corporación de 18 de Agosto de 2003*

*Exposición al público: B.O.P. nº 17 de 9 de Septiembre de 2003.*

*Aprobación definitiva: Automática por inexistencia de reclamaciones*

*Publicación definitiva: B.O.P. nº 220 de 18 de Noviembre de 2003.*

*Tercero: En cuanto a la posibilidad de otorgar auxilio económico:*

*El artículo 24 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales identifica la subvención como un medio de fomento económico bien directo o indirecto, de tal forma que, cualquier tipo de ayuda pública local que sea susceptible de valoración económica o cuantificable en dinero que se conceda a favor de un sujeto, se considera “lato sensu”, como subvención.*

*La subvención se utiliza para referirse sólo a las ayudas o auxilios económicos directos, concedidos por la Administración o Entidad Local, al beneficiario a título no devolutivo y afectada al cumplimiento de una finalidad de interés público.*

*Por su parte el artículo 26.1 del Reglamento de servicios de las Corporaciones Locales literalmente establece:*

*“El otorgamiento de las subvenciones se atenderá a estas normas:*

*1º.- Tendrán carácter voluntario y eventual excepto lo que se dispusiese legal o reglamentariamente.*

*2º.- La Corporación podrá revocarlas o reducirlas en cualquier momento, salvo cláusulas en contrario.*

3º.- *No serán invocables como precedente.*

4º.- *No excederán, en ningún caso, del 50 por ciento del coste de la actividad a que se apliquen.*

5º.- *No será exigible aumento o revisión de la subvención.*

*En relación al límite cuantitativo del 50% previsto en el artículo citado, matizar que según un informe de la Dirección General de Régimen Jurídico del Ministerio de Administración Públicas, publicado en E.C. 2652/1996, se considera que pese a no estar derogado expresamente, no es taxativo al no tener carácter de legislación básica, sino meramente reglamentario, afectando dicha limitación al nivel de autonomía configurado en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local 7/85, de 2 de Abril, así como en el R.D.L. 2/2004, de 25 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, donde no se establece ninguna restricción de esta naturaleza, en su virtud, quien suscribe considera ajustado a derecho rebasar dicho límite.*

*Cuarto: En cuanto a la justificación de la medida:*

*Significar que en principio desde un punto de vista estrictamente legal tal medida pudiera parecer que vulnera el principio de igualdad consagrado constitucionalmente, así como el Artículo 2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto el 17 de Junio de 1955; sin embargo, es una política bastante común que además tiene una justificación lógica y racional, cual es que en muchos municipios y especialmente los turísticos que tienen que prestar servicios a poblaciones de hecho de 2, 3 y 4 y como en el caso de Torremolinos de hasta 5 veces la población de derecho, dándose la circunstancia de que ya alguna Comunidad Autónoma en España empiezan a afrontar el problema mediante fondos de nivelación a los Municipios turísticos, circunstancia que no se da en Andalucía; estamos pues ante situaciones radicalmente desiguales, pues los vecinos empadronados financian con sus impuestos y las aportaciones de los Gobiernos Central y Autonómico la generalidad de los servicios mientras que los no empadronados no, y sólo podría aludirse al principio de igualdad ante situaciones sustancialmente iguales.*

*Asimismo ha de considerarse que los propietarios de viviendas no empadronados, por intereses propios y caso siempre económicos (alquileres, actividad empresarial o profesional en otros municipios o simplemente inversión inmobiliaria), reciben, ellos o las viviendas, servicios con costes considerables sin compensación alguna para el municipio de los fondos que remiten los Gobiernos Central y Autonómico, dándose la paradoja que los municipios que NO prestan los servicios a dichas personas, porque ya no viven en ellos a pesar de estar empadronados, por el contrario, SI reciben los mencionados fondos, con la circunstancia que si bien el turismo español de Hotel supera ya el 50% del total de turistas; el turismo español residencial supera el 65% en Torremolinos.*

*A mayor abundamiento, hay que añadir el artículo 65.2 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2003 donde se dispone que el 75% de las cantidades recibidas en concepto de participación en tributos del Estado lo es en función del número de habitantes de derecho, es decir, en función de los empadronados del municipio, quedando el 25% restante desglosado en los porcentajes siguientes:*

*- 14% en función del esfuerzo fiscal medio de cada municipio, ponderado por el número de habitantes según padrón.*

*- 8,5% en función del inverso de la capacidad recaudatoria en el ámbito tributario de los Ayuntamientos comprendidos en el mismo tramo de la población. Se entenderá como capacidad recaudatoria por habitante de todos los municipios encuadrados en cada tramo y la suma de las inversas de la capacidad recaudatoria por habitante de todos los tramos de población, ponderada dicha relación por la población de cada tramo.*

*- el 2,5% restante, en función del número de unidades escolares de Infantil, Primaria, primer ciclo de Enseñanza Secundaria Obligatoria y Especial existentes en centros públicos, a los que solo pueden asistir los empadronados, en los que los inmuebles pertenezcan a los Ayuntamientos, o en atención a los gastos de conservación y mantenimiento que deben correr a cargo de los Ayuntamientos.*

*Para el cálculo de las mismas, interviene de forma directamente proporcional el número de habitantes, al ser magnitudes derivadas que están en función de esta fundamental del número de habitantes de derecho del municipio”.*

Estudiado el contenido del citado informe así como la documentación que junto al mismo se acompañaba, y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el asunto que motivaba las quejas, esta Institución realizó las siguientes consideraciones que sirvieron de fundamento a la resolución que posteriormente se adoptó, a tenor de las competencias atribuidas por el artículo 29 de su Ley reguladora.

En primer lugar, y por lo que se refiere al incremento de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles llevado a cabo por la Corporación Municipal en el transcurso del año 2003, y que ha sido motivo de queja por los ciudadanos, se expresó que una de las novedades introducidas por la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, de Reforma parcial de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, según quedó recogida en la Exposición de Motivos, fue proporcionar a los Ayuntamientos, como órganos titulares y gestores del impuesto, una serie de herramientas para conjugar su potencial recaudatorio con las posibilidades que el tributo ofrece como instrumento al servicio de la política tributaria municipal. De ahí, que la redacción del artículo 73.2 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en la actualidad artículo 72 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de dicha norma, estableciera un tipo mínimo de gravamen del 0,4 por 100, y un tipo máximo del 1,10 por 100.

Como quiera que el Ayuntamiento de Torremolinos había hecho uso de la potestad concedida en la norma de incrementar el tipo hasta el máximo legal permitido, y que dicha

modificación se había llevado a cabo, según se deducía de la información proporcionada, conforme a las prescripciones legales, cabía afirmar que, en principio, y sobre esta cuestión no se advertía la existencia de una actuación irregular.

Ahora bien, lo anterior no obsta para reconocer la impopularidad de la medida y, en consecuencia, para comprender el malestar de muchos contribuyentes que han debido abonar para el ejercicio 2004 casi el doble del importe de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles, y ello con la circunstancia agravante, y por las razones que seguidamente detallamos, de que en la práctica el incremento sólo ha afectado a los contribuyentes no empadronados en el municipio.

Ciertamente los Ayuntamientos, en virtud de las competencias atribuidas por el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y con base en el principio constitucional de autonomía local, se encuentran legitimados para establecer y otorgar subvenciones como medio de fomento económico. Ahora bien, cuando estas ayudas tienen como finalidad, tal como acontece en el presente supuesto, aminorar el pago de determinados tributos locales no podemos por menos que advertir que el efecto práctico de esta medida es la exoneración, total o parcial, de los tributos locales, y aunque formalmente no pueden calificarse como beneficios fiscales, lo cierto es que sus efectos económicos coinciden plenamente con aquellos.

Una de las dificultades sobre el establecimiento de este tipo de subvenciones con la finalidad señalada estriba en el hecho de que realmente se trata de un auténtico beneficio fiscal no establecido por la ley, lo que supondría, a priori, una vulneración del principio de legalidad previsto en los artículos 31 y 133 de la Constitución.

Sin embargo, a pesar de que el efecto de la medida de referencia se asemeja a las desgravaciones tributarias, la jurisprudencia viene entendiendo que no pueden ser catalogadas como tales, entre otras razones porque no se integran en la estructura de la obligación tributaria al no afectar a ninguno de los elementos esenciales del tributo, esto es, el hecho imponible, la base imponible, el tipo de gravamen o la cuota tributaria, los cuales solo pueden ser regulados por una ley, dejando evidentemente fuera de esta posibilidad a las ordenanzas fiscales que dicten las Corporaciones Locales. En todo caso, tratándose el beneficio concedido por el Ayuntamiento de una “subvención” y no de una exención propiamente dicha, no se infringe el principio de reserva de ley exigido para la concesión de este tipo de privilegios tributarios.

A título de ejemplo, podemos traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de Diciembre de 1994 (RJ 1994\10439), en la que analizando la naturaleza de la medida consistente en otorgar subvenciones para el pago de determinados impuestos municipales, indica que *«De un lado, están los beneficios estrictamente tributarios, naturaleza que, en puridad, solo conviene a aquellos que se hallan intrínsecamente insertos en la propia estructura configurativa del impuesto y actúan en el ámbito interno de su contenido y de sus mecanismos operativos, por lo cual han de tener adecuado reflejo a la hora de la correspondiente liquidación; es el caso de las exenciones, reducciones o bonificaciones previstas*

*en el régimen normativo de cada Impuesto que, sin duda, han de tenerse en cuenta al practicar la liquidación de la deuda tributaria. De otro lado, están aquellos beneficios que solo guardan con el impuesto una simple relación funcional, es decir, que establecen u operan en función del Impuesto, pero sin integrarse, de suyo, en su propia estructura, resultando así marginales al mismo, como elemento extrínsecos que actúan desde fuera de su ámbito, por más que, en último término, puedan redundar, a favor del sujeto pasivo, eliminando o atenuando-desde el punto de vista económico- el gravamen impositivo que, en principio y bajo la perspectiva estrictamente fiscal, no deja de alcanzarse. Estos beneficios, en cuanto ajenos, de suyo, al ámbito del Impuesto, también lo son a la operación liquidadora del mismo, sin perjuicio de las consecuencias favorables para el contribuyente que, al margen de ella, han de producir antes o después de la propia liquidación.....Ello basta para concluir la cabal pertinencia de la liquidación de autos que -ha de insistirse- no debe resultar afectada, de suyo, por el comentado beneficio y que, no tachada de ningún otro vicio, ajeno al desmentido influjo de aquél, ha de considerarse correctamente ajustada a derecho».*

Ahora bien, dando por sentado la legitimidad de las Corporaciones Locales para conceder las subvenciones con la finalidad comentada, es evidente que, en ningún caso, el establecimiento de la medida en cuestión puede vulnerar el principio constitucional de igualdad.

Sobre esta cuestión, establece el Tribunal Constitucional, entre otras en su sentencia 76/1990, de 26 de Abril, que no toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del principio de igualdad, sino que dicha infracción la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable, de tal modo que dicho principio exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

Por lo que se refiere a la materia que se está analizando, la subvención con efectos desgravatorios se ajustará al principio constitucional de igualdad siempre y cuando su otorgamiento y concesión se encuentren razonablemente justificados. Se trataba, pues, de resolver si el criterio diferenciador en función de que el contribuyente figure o no empadronado, esto es, tenga o no la condición de vecino –puesto que el empadronamiento del individuo le atribuye dicha condición según establece la Ley de Bases de Régimen Local- era discriminatorio y contrario al principio de igualdad.

Pues bien, las argumentaciones puestas de relieve por el Ayuntamiento relativas, por un lado, a las especiales circunstancias que acontecen en los municipios turísticos que deben atender a una población de hecho bastante superior a la población de derecho, y por otro, a que los vecinos empadronados financian con los impuestos, y con las aportaciones de los Gobiernos central y autonómico la generalidad de los servicios que presta el municipio, parecen que constata la existencia de situaciones sustancialmente diferentes, que, a priori, pudiera justificar la medida adoptada.

En efecto, las Corporaciones Locales que padecen importantes divergencias entre su población de hecho y la que está oficialmente calificada como de derecho, mediante su

incorporación formal a los mecanismos censales y de empadronamiento, procuran superar las graves disfunciones que les plantea esta situación.

Una divergencia grave entre población real y población empadronada —que sirve a la postre como criterio esencial para definir las aportaciones financieras de cada municipio— estimula en las Corporaciones Locales afectadas a adoptar medidas que promuevan la incorporación de estos habitantes de hecho en la realidad poblacional de la localidad. La naturaleza de estas medidas suelen ser de diverso tipo, como campañas de promoción o publicidad, contactos vecinales o incluso divulgaciones en el ámbito educativo. Del mismo modo, se pueden emplear medidas de corrección o adecuación de los censos y padrón municipal, a través de iniciativas de oficio derivadas de mecanismos de control que pueden acometer los propios municipios.

Y, asimismo, podríamos también añadir otros mecanismos de carácter disuasorio de ámbito tributario, que son los que podrían asemejarse a la situación que se analiza en la queja. Así, la Corporación Municipal liquida este impuesto de bienes inmuebles aplicando un tipo del 1,10 por ciento, que coincide con el máximo permitido, en virtud de la Ordenanza aprobada que no deja de ser la norma local de aplicación del Impuesto de carácter general para quienes están definidos como sujetos pasivos.

Todos estos sujetos, pues, están compelidos al pago de dicho impuesto en los términos fijados, pero, a continuación, la cuota final resultante se hace depender de la consideración de empadronado, de tal suerte que aquel sujeto que no esté inscrito en el padrón municipal será el obligado al soportar dicho tipo máximo. En cambio, si el sujeto se encuentra empadronado, se le aplican una serie de beneficios, entendidos como subvención, que enervan los efectos económicos de dicho tipo máximo aprobado.

La situación puede llegar a resumirse afirmando que la regla general reguladora del Impuesto sobre bienes inmuebles en Torremolinos mediante un tipo del 1,10 se convierte de facto en la norma que no opera en los empadronados en Torremolinos, sino en los demás sujetos pasivos. Correlativamente, los efectos económicos de la ordenanza local aprobada no son soportados por los vecinos, gracias a un mecanismo añadido de subvenciones que compensan de manera calculada los efectos de agravamiento que la norma local aprueba.

Es decir, el sistema liquidatorio que aparece como general, resulta ser el que se aplica residualmente a los no empadronados. Del mismo modo, los mecanismos subvencionadores, que podrían entenderse como anexos o complementarios, son los que adquieren una dimensión generalizada y mayoritaria al destinarse precisamente a los empadronados.

Ahora bien, dado el elevado volumen de reclamaciones existente entre la población no empadronada en el municipio, y la crispación que al parecer la medida ha supuesto, esta Institución consideró que pudiera resultar procedente que la Corporación Municipal se replantea ejercer otro tipo de actividad de fomento que cause menos conflictividad, destinada a estimular o persuadir a los ciudadanos que residen en Torremolinos para que procedan a empadronarse por resultar conveniente, por las razones, para el interés público del municipio.

Sentado lo anterior, indicamos que sí, como se ha expresado, partíamos de la premisa de que las ayudas concedidas a los contribuyentes empadronados no pueden calificarse como bonificaciones o desgravaciones tributarias -a pesar de sus efectos prácticos-, sino como subvenciones, es obvio que su regulación requiere la existencia de un procedimiento sometido al derecho administrativo, imbuido en los principios de objetividad, concurrencia y publicidad. Y ello sin perjuicio de reconocer que la actual configuración de la ayuda analizada debe encuadrarse dentro de la figura de la compensación por cuanto el importe de la subvención no se satisface al beneficiario mediante su pago en metálico sino mediante la reducción de su débito tributario.

Resulta incuestionable que las Corporaciones Locales, en virtud de lo estipulado en el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local y del artículo 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, están facultadas para la regulación del procedimiento del otorgamiento de las subvenciones mediante la aprobación de las correspondientes ordenanzas que con carácter general regulan las subvenciones del municipio en cuestión o bien aprobando la ordenanza reguladora de la subvención finalista de que se trate.

Al respecto, la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones exige, como requisito previo al otorgamiento de las subvenciones, que se aprueben las normas que establezcan las bases reguladoras de la concesión. Así, y por lo que se refiere a las bases reguladoras de las subvenciones de las Corporaciones Locales, el artículo 17 exige que sean aprobadas en las bases de ejecución del presupuesto, a través de una ordenanza general de subvenciones o mediante una ordenanza específica de subvenciones a particulares para fines concretos.

Sea cual fuese la opción elegida (ordenanza general de subvenciones u ordenanza específica), corresponde al Pleno municipal su aprobación, y en ella se deberá contener la norma reguladora de las bases de la concesión en la que se contengan, como mínimo, los aspectos recogidos en el apartado 3 del mencionado artículo 17, tales como definición del objeto, requisitos que han de reunir los beneficiarios, criterios objetivos del otorgamiento, etc, debiendo otorgarse a la ordenanza la debida publicidad en el Boletín Oficial correspondiente.

Sin embargo, del análisis de la documentación enviada por la Corporación Municipal con motivo de la tramitación de los expedientes de queja se desprende que la subvención que se concede a los contribuyentes empadronados y que determina una minoración de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles, no se encuentra expresamente contemplada en la Ordenanza fiscal número 28, reguladora del mencionado tributo. Tampoco la última modificación operada en la señalada norma contempla expresamente esta posibilidad por cuanto la misma va referida únicamente al incremento del tipo de gravamen aplicable en el municipio pero no recoge expresamente la posibilidad de beneficiarse de la ayuda. A mayor abundamiento, se tuvo constancia de que el Ayuntamiento de Torremolinos no dispone de una ordenanza general reguladora de las subvenciones en el municipio.

Así las cosas, hubimos de concluir que si la regulación de la subvención tantas veces mencionada no se contempla en ninguna ordenanza, ni general ni específica, el otorgamiento de la ayuda no se ha sometido al procedimiento necesario, el cual debe estar inspirado en los principios de objetividad, concurrencia y publicidad, y debe ser garante, en cualquier caso, de la transparencia de las actuaciones administrativas.

Con base en lo señalado, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, resolvimos dirigir al Ayuntamiento de Torremolinos el **Recordatorio** de deberes legales de cumplir con lo preceptuado en los artículos 9 y 17 de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones, y por tanto, de la necesidad de que se proceda a la aprobación de la ordenanza municipal correspondiente que contenga las bases reguladoras de las subvenciones concedidas por la Corporación a los contribuyentes para el pago de determinados tributos municipales.

En el momento de proceder al cierre del presente informe no se ha recibido la respuesta de la Corporación Municipal en el sentido de si se acepta o no la resolución adoptada, expresando, en su caso, las razones para su rechazo.

Por otra parte, la Ordenanza General de gestión, recaudación e inspección del Ayuntamiento de Sevilla, ha venido a establecer que los sujetos pasivos que domicilien en entidades bancarias el pago de los tributos de cobro periódico por recibo se beneficiarán de un 5% de la cuota de estos tributos. A pesar de este reconocimiento, el promotor de la **queja 04/3066** denunció que había presentado reclamación ante la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla por cuanto no se le había aplicado dicha bonificación de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles, a pesar de haber domiciliado el pago.

Tras admitir a trámite la queja, recibimos un informe del mencionado organismo en el que se comunicaba que de acuerdo con la Ordenanza señalada, las solicitudes de domiciliación deberán ser presentadas al menos dos meses antes del comienzo del periodo voluntario de cobranza, para que proceda la misma a tenerse en cuenta en dicho periodo de cobro. Sin embargo, la domiciliación del reclamante fue solicitada el 30 de Marzo de 2004, siendo el plazo límite anterior el de 20 de Febrero (2 meses antes del 20 de Abril, inicio del periodo voluntario de cobro), por lo que el recibo en cuestión tuvo que haberse abonado a través de Entidad Colaboradora, dado que no tenía efectos en dicho periodo de cobro la domiciliación registrada.

Con independencia de lo expuesto, tras analizar el folleto informativo que se le entregó al reclamante sobre la posibilidad de beneficiarse de la medida en cuestión, advertimos que en ningún caso se hacía constar la necesidad de que la solicitud se formulara con una antelación determinada al comienzo del periodo de cobranza del Impuesto sobre bienes inmuebles, por lo que evidentemente era necesario cambiar el sistema de información.

Al respecto, la Agencia de Recaudación puso de relieve que estaban de acuerdo en que era francamente mejorable la información ofrecida al contribuyente por lo que se había

---

---

reforzado la información sobre la fecha de efectos de la domiciliación a través de un folleto informativo a disposición del público en las oficinas, una actualización informativa de la Web de la Agencia Municipal de Recaudación, y una explicación más clara en la nota informativa que acompaña a los dísticos de cobro del periodo voluntario.

A la vista de que se habían adoptado las medidas necesarias en orden a evitar situaciones como las que motivaba la queja, procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones y al archivo del expediente.

Con ocasión de las gestiones desarrolladas en el expediente de **queja 00/3730**, tuvimos ocasión de comprobar la excesiva e injustificada dilación del Ayuntamiento de Granada en dar respuesta expresa a una solicitud de exención del Impuesto sobre bienes inmuebles formulada por el contribuyente -la vivienda que gravaba el tributo tenía la calificación de protección oficial-, y además referente a una petición de devolución de ingresos indebidos del mismo tributo.

Una vez que se promovió la investigación correspondiente ante el Ayuntamiento, se nos facilitó un informe en el que se hacía constar que mediante Decreto de 16 de Julio de 2003 se había acordado desestimar la solicitud del interesado al considerar que no procede la devolución de las cantidades abonadas en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles porque no ha existido prescripción de la deuda.

Analizado el contenido del mencionado Decreto y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente supuesto, se pudo advertir que aquel no resolvía todas las cuestiones que expresamente fueron planteadas por el reclamante. En efecto, la causa alegada por el contribuyente para solicitar la devolución de las cantidades ingresadas en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente a los ejercicios de 1992 a 1996 es que se la vivienda estaba calificada como de protección oficial. Sin embargo, el Decreto de 16 de Julio de 2003 no analizaba la procedencia de la citada petición ni tampoco recogía expresamente las argumentaciones jurídicas que fundamentarían la denegación.

A mayor abundamiento, se hubo de recordar que la Corporación Municipal requirió formalmente al reclamante para que aportara certificado de la Junta de Andalucía así como solicitud de informe a efectos de calificación de la vivienda como de protección oficial, requerimiento que fue cumplimentado, según constaba en el expediente de queja, el 25 de Abril de 2003.

Sin perjuicio de lo anterior, dejamos constancia de la excesiva dilación, hasta aquel momento injustificada, en la tramitación de la solicitud del reclamante, que databa de 1999, por lo que se había producido un incumplimiento del deber legal que incumbe al Ayuntamiento de resolver en plazo las solicitudes y reclamaciones de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y a fin de continuar con el trámite ordinario de la queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, solicitamos un nuevo informe acerca de causas que motivaban la excesiva demora en resolver

la reclamación de referencia, y en respuesta, el Ayuntamiento puso de relieve en un escueto informe que el recurso del interesado había sido desestimado al no ser beneficiario de la bonificación por tener una antigüedad de más de tres años la calificación de la vivienda como de protección oficial.

Ante la escasa información proporcionada, nos vimos en la obligación de puntualizar determinados aspectos de la tramitación del expediente de queja, que al parecer, no habían resultado suficientemente clasificadores para la Corporación Municipal.

En primer lugar, la conveniencia en proseguir con la tramitación del expediente de queja tuvo su causa en el hecho de que el Decreto de 16 de Julio de 2003, por el que se desestima la solicitud del reclamante, declarando la no procedencia de la devolución de las cantidades abonadas en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles, no analizaba la procedencia de la petición concreta del contribuyente que no era otra que se procediera a la devolución de las cuotas abonadas por dicho tributo al estar calificada su vivienda como de protección oficial.

En efecto, ni en los antecedentes ni en los fundamentos de derecho ni en la propuesta de resolución del mencionado Decreto se hacía mención alguna a la cuestión concreta planteada en la petición del reclamante sobre la no procedencia de la exacción del tributo habida cuenta que su vivienda estaba calificada como de protección oficial. Y ello a pesar de que el Ayuntamiento requirió formalmente al solicitante la documentación acreditativa de la calificación del inmueble.

Por tanto, había sido con la recepción del informe de dicho organismo de fecha 19 de Enero de 2004 la primera vez que se había otorgado una debida información acerca de la causa por la que no se accedía a la pretensión del solicitante, y que se concreta en el hecho de tener una antigüedad de más de tres años la calificación de la vivienda como de protección oficial. Ahora bien, restaba por determinar si estas circunstancias habían sido puestas de manifiesto al solicitante para que pudiera ejercer los medios de defensa que estimara procedente.

Sin perjuicio de lo anterior, reiteramos la excesiva demora por parte del Ayuntamiento de Granada en dar trámite a la petición de referencia, sin que se hubiesen determinado las causas justificativas, si es que pudieran existir, que han motivado esta actuación irregular, a pesar de haberse solicitado expresamente dicho extremo por esta Institución.

Sobre la base de lo señalado, demandamos una información complementaria, cuya remisión hubo de ser reiterada en varias ocasiones, y finalmente el Ayuntamiento notificó que la resolución dictada el 16 de Julio de 2003 desestimatoria de las sucesivas peticiones del contribuyente se le notificó al solicitante y en ella se motivaba, conforme con los artículos 57 y 89 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, la decisión municipal sobre la base del principal y, en varios escritos, alegato del recurrente fundamentado en la prescripción tributaria, con lo que se entendía cumplido lo preceptuado en el indicado artículo 89 de la Ley de Procedimiento.

No obstante, con el ánimo exclusivo de colaborar fielmente con esta institución, el Ayuntamiento nos confirmó que se procedería a dictar resolución aclaratoria y complementaria de la ya dictada el 16 de Julio de 2003 únicamente a los efectos de motivar la desestimación de la misma en cuanto a la petición de bonificación en el Impuesto sobre bienes inmuebles. Así, con la resolución que de nuevo se le notifique al interesado se abriría de nuevo la posibilidad de revisión por los cauces legalmente previstos para ello, recurso de reposición o reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo, y seguidamente, en su caso, recurso contencioso-administrativo, vías éstas idóneas, de acuerdo con la Ley de Procedimiento Administrativo Común y artículo 2º de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en virtud del principio de exclusividad jurisdiccional, para concluir la declaración de anulabilidad o nulidad de la resolución dictada en el caso de que tales instancias aprecien algún vicio en la misma.

A la vista de la información facilitada, y como quiera que se había subsanado el error detectado, informamos al interesado sobre de la posibilidad de formular los correspondientes recursos administrativos en el supuesto de discrepar del contenido de la resolución que resolviera su petición, y procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, y al archivo del mismo.

### 2.1.3. Cuestiones referentes a la devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.

La modificación de los valores catastrales de los inmuebles llevadas a cabo de oficio o a instancia de los propietarios, puede determinar su reducción, y si a esta operación se le otorga efectos retroactivos, dicha circunstancia tiene repercusión en el Impuesto sobre bienes inmuebles por cuanto, como es conocido, el valor catastral constituye la base imponible del tributo.

Cuando se produce dicha circunstancia, los contribuyentes tienen derecho a solicitar la devolución de ingresos indebidos por las cantidades abonadas en exceso, pero no siempre estas peticiones son atendidas con la celeridad y diligencias deseadas, unas veces por una inadecuada coordinación entre el Catastro y los Ayuntamientos, y otras, por disfunciones de la administración con competencia tributaria.

A modo de ejemplo, citamos la **queja 03/2543**. En esta ocasión, los ciudadanos habían presentado en Octubre del 2002 ante el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera una solicitud de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles de la finca de su propiedad, correspondiente al primer semestre del ejercicio de 1997 y primer semestre del ejercicio de 1998. La razón de dicha petición se fundamentaba en los nuevos valores catastrales otorgados por el Catastro a la citada finca, muy inferior a los reconocidos con anterioridad. Esta solicitud había sido reiterada sin recibir respuesta.

Admitida a trámite la queja, solicitamos de la Corporación Municipal la emisión del preceptivo informe, y habida cuenta que el mismo no se enviaba, a pesar de ser reiterado en dos

ocasiones, nos vimos en la obligación de dirigir una advertencia formal de que la falta de colaboración con esta Institución podría ser considerada como hostil y entorpecedora de sus funciones.

Tras dicho requerimiento, el Ayuntamiento puso de relieve que efectivamente existían dos solicitudes de devolución de ingresos indebidos de fechas 27 de Octubre de 2000 y 25 de Noviembre de 2002, las cuales no habían sido tramitadas al no constar ingreso indebido alguno, ya que las liquidaciones de origen no habían sido anuladas por el organismo competente que en materia de valoraciones es el Centro de Gestión Catastral.

En relación con la información proporcionada, destacamos que, es lo cierto que el órgano competente para determinar el valor catastral de los inmuebles y, por ende, sus efectos, son las correspondientes Gerencias Territoriales del Catastro. Ahora bien, lo anterior no empece para que cuando los contribuyentes formulen peticiones concretas a los órganos con competencia en materia de gestión tributaria, como es el caso de los Ayuntamientos respecto del Impuesto sobre bienes inmuebles, éstos deban necesariamente cumplir con el deber legal que les incumbe de resolver expresamente las peticiones y solicitudes de los ciudadanos, circunstancia que no acontecía en el asunto que motivaba la queja.

Por ello, esta Institución consideró que, con la mayor brevedad, se debía proceder a otorgar el trámite pertinente a las solicitudes de devolución de ingresos indebidos en concepto del señalado tributo, con independencia de la estimación o no de la petición atendiendo a las circunstancias que concurrían en el presente caso en el que, al parecer, a la nueva valoración catastral de la finca no se le había otorgado efectos retroactivos.

Atendiendo a nuestras indicaciones, el Ayuntamiento dictó resolución expresa a la solicitud de devolución de ingresos indebidos, por lo que finalizamos las actuaciones desarrolladas en el expediente.

En el caso de la **queja 04/1803**, el fundamento de la petición de devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre bienes inmuebles tenía su origen en el hecho de que la reclamante no ostentaba la condición de sujeto pasivo del tributo, ya que a tenor de lo preceptuado en la entonces Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, el pago del tributo corresponde al titular del bien el primer día del periodo impositivo, es decir, del 1 de Enero, dándose la circunstancia de que la solicitante había accedido a la propiedad en fecha posterior. Por esta razón había dirigido su petición a la Diputación Provincial de Huelva, sin haber obtenido respuesta expresa.

Después de la admisión a trámite de la queja y tras efectuar gestiones ante el señalado organismo, éste nos manifestó que mediante resolución de 15 de Junio de 2004 se acordaba la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles, si bien se había declarado la compensación de las citadas cantidades con los créditos que constaban a favor del citado organismo.

A la vista de lo aportado por dicho organismo, y teniendo en cuenta que la compensación de los ingresos indebidos es una técnica prevista tanto en la el Reglamento General de

Recaudación (artículo 63), como en el Real Decreto 1163/1990, de 21 de Septiembre, por el que se regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturales tributaria (artículo 12), dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

## **2.2. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.**

La exigencia del pago por vía de apremio del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica a aquellos ciudadanos que han dejado de ser los titulares de los automóviles, y por consiguiente no se encuentran obligados a su pago a tenor de lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, constituye el motivo del mayor número de quejas a lo largo del presente ejercicio. Es de resaltar la escasa o nula atención que los órganos de recaudación prestan a las reclamaciones y recursos que los afectados presentan ante tales disfunciones, y las múltiples gestiones que deben realizar para subsanar una situación que no han creado y que pudiera haberse evitado con una mayor coordinación entre las Administraciones (Jefaturas Provinciales de Tráfico y Ayuntamientos).

El resto de las cuestiones que se refieren a este tributo versan sobre el cobro por duplicado de una misma liquidación; el cobro de deudas que se encuentran prescritas; la falta de respuesta expresa a solicitudes de exención del impuesto; o finalmente, a cuestiones que atañen al procedimiento ejecutivo en vía de apremio.

Seguidamente haremos referencia a algunas de las actuaciones desarrolladas en el ejercicio al que se contrae el presente informe que ponen de relieve la problemática señalada.

### **2.2.1. Liquidaciones erróneas del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.**

En cuanto a las liquidaciones giradas a quien no se encuentra obligado a su pago, destacamos la **queja 04/274** en la que se denunciaba que el Ayuntamiento de Rota (Cádiz) reclamaba al interesado, por vía de apremio, el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica correspondiente a un automóvil que había transferido en el año 1975.

A fin de dar a la queja el trámite procedente, demandamos de la Corporación Municipal un informe acerca de las circunstancias que acontecían en el presente caso, y en respuesta se nos puso de manifiesto que consultado el expediente obrante en la Recaudación Municipal, se comprueba que las notificaciones realizadas con anterioridad al reclamante se habían efectuado, ante la imposibilidad de notificación personal al mismo, mediante la publicación el Boletín Oficial de la Provincial. No obstante, con anterioridad al recibo de la queja remitida por su parte, el interesado en ningún momento, ni en periodo voluntario de pago de las liquidaciones ni tampoco en el expediente ejecutivo, había procedido a presentar recurso ni reclamación ante la Administración en los que manifestara el defecto de titularidad que alegaba ante el Defensor.

Por otro lado, el Ayuntamiento expresó que los derechos de los contribuyentes se encuentran debidamente garantizados mediante los recursos administrativos y judiciales previstos tanto en la Ley de Hacienda Locales, la Ley General Tributaria, y en su caso, en la propia Ley 30/92 de Procedimiento Común y Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, resultando extraño el hecho de que el interesado haya acudido a la vía de la queja sin previamente haber utilizado los procedimientos administrativos establecidos.

Finalmente se puso de relieve que no se había recibido notificación alguna de la Jefatura Provincial de Tráfico ni tampoco del propio interesado, en que se comunicará la baja, transferencia o cambio de domicilio, motivo por el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y dado que este era el Ayuntamiento del domicilio que constaba en el permiso de circulación, se habían seguido emitiendo los recibos anuales al reclamante.

En relación con lo señalado en el mencionado informe, expresamos al Ayuntamiento de Rota que no resultaba extraño que el deudor no hubiese presentado recurso o reclamación alguna contra las diversas actuaciones practicadas en el procedimiento seguido para el cobro de las deudas de referencia, tanto en periodo voluntario como en ejecutivo, si tal como se señalaba, había sido imposible la notificación personal de las actuaciones, habiendo sido las mismas publicadas en los Boletines Oficiales correspondientes.

Por otro lado, entendimos que para una correcta clarificación del problema resultaba necesario realizar las oportunas gestiones ante la Jefatura Provincial de Tráfico de Cádiz, ya que es el organismo con competencia en la gestión censal del tributo. Y así, este último organismo confirmó que el vehículo había sido transferido por su titular, por lo que la Corporación Municipal debió proceder a dar de baja las liquidaciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica que se reclamaban al interesado, ya que no ostentaba la condición de sujeto pasivo.

Dado que el problema había encontrado solución satisfactoria, finalizamos nuestras actuaciones

Por lo que respecta al cobro por duplicado del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica traemos a colación las gestiones desarrolladas en el expediente de **queja 03/4920** en el que el Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva reclama por vía de apremio al reclamante la cantidad de 20,59 euros en concepto de dicho tributo, a pesar de que fue abonado en periodo voluntario de pago como había justificado documentalmente ante dicho organismo, si bien, no se había dado respuesta expresa a esta reclamación ni se habían suspendido las actuaciones recaudatorias.

Tras la admisión a trámite de la queja, se consiguió que la Diputación Provincial iniciara un expediente de oficio para anular el procedimiento ejecutivo de apremio para el cobro de la deuda al encontrarse ésta pagada, motivo por el cual se dieron por concluidas nuestras gestiones.

### 2.2.2. Exenciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

En el informe correspondiente al ejercicio de 2003 dejamos constancia de las Recomendaciones dirigidas a la Diputación Provincial de Jaén y al Ayuntamiento de Motril (Granada) en relación con el alcance de la exención del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica a favor de las personas con discapacidad, a tenor de las modificaciones introducidas por la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, que venía a ampliar el ámbito de aplicación del beneficio fiscal por cuanto el mismo ya no quedaba vinculado ni a la potencia fiscal del vehículo ni a su específica adaptación para las personas con discapacidad, contrariamente a lo que exigía la normativa anterior.

La cuestión objeto de controversia era si la aplicación del mencionado beneficio debía extenderse al año 2003 o, como mantenían los Ayuntamientos afectados, la misma sólo operaría a partir del ejercicio de 2004.

En efecto, nuestro criterio, plasmado en muchas ordenanzas fiscales de otras Corporaciones Locales y refrendado por la Federación Española de Municipios y Provincias era que la mencionada ley 51/2002, entró en vigor el 1 de Enero de 2003, si a ello añadíamos que el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica se devenga el primer día del periodo impositivo, esto es, el 1 de Enero de cada año, naciendo por tanto en dicha fecha la obligación de pago, cabía afirmar que desde el 1 de Enero de 2003 están exentos del pago del tributo los vehículos a nombre de los minusválidos para su uso exclusivo, siempre que expresamente se solicite por el interesado, dado su carácter rogado, y siempre que la solicitud sea formulada antes de que el tributo resulte exigible, esto es, en fecha previas a que la liquidación del impuesto sea firme.

Además, la recomendación iba dirigida también a la necesidad de que se resolviera de forma expresa las muchas solicitudes formuladas por los reclamantes en el sentido indicado.

Las respuestas a las recomendaciones de referencia han sido recibidas en el transcurso del año 2004. Así, el Ayuntamiento de Motril ha venido a manifestar que en ningún momento se estaba obrando en contra de la Ley ni en perjuicio de las personas con discapacidad, dado que la Ley mencionada (Ley 51/2002 de 27 de Diciembre) establece su entrada en vigor el 1 de Enero de 2003 y que el impuesto se devenga el primer día del período impositivo coincidiendo el mismo con el año natural, las solicitudes de exención anteriores al 31 de Diciembre de 2002, así como los impuestos del ejercicio del 2003, deben acogerse a los requisitos establecidos antes de la modificación de la Ley, siendo ésta la razón por la que no se puede estimar. Por último, se señalaba que alrededor de 200 personas con discapacidad solicitaron en el 2003 la exención del Impuesto de vehículos y se verán beneficiados en el año 2004 de la nueva normativa, de modo que el Ayuntamiento velará siempre por la protección de los derechos de las personas discapacitadas y todas aquellas con un riesgo de exclusión social.

Por su parte, la Diputación Provincial de Jaén nos confirmó que las solicitudes de exención en el Impuesto sobre vehículos de tracción referentes al Ayuntamiento de Linares habí-

an sido ya resueltas en su inmensa mayoría, y el escaso número de solicitudes que restaban por resolver se encontraban pendientes de acreditación de determinados requisitos.

En relación con el ámbito de aplicación temporal de la exención el citado organismo expresó su discrepancia con el criterio sustentado por esta Institución en base al siguiente fundamento:

El artículo 94.1 de la Ley 39/1.e) de la Ley 39/1988, de 29 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en la redacción dada por el artículo trigésimo de la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, establece que estarán exentos del impuesto: e) Los vehículos para personas con movilidad reducida a que se refiere la letra A del Anexo II del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2.822/1998, de 23 de Diciembre. Asimismo, están exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo. Esta exención se aplicará en tanto se mantengan dichas circunstancias, tanto a los vehículos conducidos por personas con discapacidad como a los destinados a su transporte. Las exenciones no resultarán aplicables a los sujetos pasivos beneficiarios de las mismas por más de un vehículo simultáneamente.

El apartado 2 del artículo, señala que para poder aplicar las exenciones a que se refieren los párrafos e) y g) del apartado 1 de este artículo, los interesados deberán instar su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y la causa del beneficio. Declarada la exención por la Administración Municipal, se expedirá un documento que acredite su concesión.

De otro lado, el artículo 15 Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece en sus apartados 2 y 3 que respecto de los impuestos previstos en el artículo 60.1 (impuestos de exacción obligatoria entre los que se encuentra el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica), los Ayuntamientos que decidan hacer uso de las facultades que les confiere la Ley en orden a la fijación de los elementos necesarios para la determinación de las respectivas cuotas tributarias, deberán acordar el ejercicio de tales facultades, y aprobar las oportunas Ordenanzas Fiscales. Asimismo, las Entidades Locales ejercerán la potestad reglamentaria a que se refiere el apartado 2 del artículo 12 de esta Ley, bien en las Ordenanzas Fiscales reguladoras de los distintos tributos locales, bien mediante la aprobación de Ordenanzas Fiscales específicamente reguladoras de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales.

Igualmente, el artículo 16 a través de su apartado 2 dispone que las Ordenanzas Fiscales contendrán, además de los elementos necesarios para la determinación de las cuotas tributarias de los respectivos impuestos, las fechas de su aprobación y el comienzo de su aplicación. Asimismo, las Ordenanzas Fiscales podrán contener, en su caso, las normas a que se refiere el apartado 3 del artículo 15.

El artículo 16 de la vigente Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del Ayuntamiento de Linares, dispone expresamente: "Las solici-

tudes de exención causarán efectos a partir del ejercicio siguiente al de su petición, salvo en los supuestos de nueva matriculación que causarán efectos dentro del mismo ejercicio”

A mayor abundamiento, a falta de previsión legal o reglamentaria expresa del momento en que haya de surtir efecto la exención, habrá de estarse a lo dispuesto en el artículo 24.1 de la vigente Ordenanza General de Gestión, Inspección y Recaudación del Servicio Provincial de Gestión y Recaudación de la Diputación Provincial de Jaén, suscrita por los Ayuntamientos titulares de los ingresos de Derecho Público municipales cuya gestión ha sido delegada en este Organismo, que dispone que *«Con carácter general, salvo que por ley se establezca lo contrario, la concesión de beneficios fiscales no tendrá carácter retroactivo, por lo que sus efectos comenzarán a operar desde el momento en que por primera vez tenga lugar el devengo del tributo con posterioridad a la adopción del acuerdo de concesión del beneficio fiscal»*.

Finalmente, el artículo 97 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en sus apartados 1 y 2, establece que el periodo impositivo coincide con el año natural, y que el impuesto se devenga el primer día del periodo impositivo.

La Diputación Provincial consideraba que no existía disposición legal o reglamentaria alguna que en el caso presente disponga expresamente que la exención haya de surtir efecto para el ejercicio dentro del cual se solicita, salvo supuestos de nueva matriculación, por lo que los efectos del beneficio fiscal, en virtud de la fundamentación expuesta, habrán de serlo a partir del ejercicio siguiente al de su petición, no procediendo pues la devolución de los recibos abonados correspondientes al ejercicio 2003.

Del contenido de la información facilitada por ambos organismo se advertía la aceptación parcial de la recomendación de esta Institución, por cuanto se habían resuelto las solicitudes de exención formuladas por los ciudadanos. Sin embargo, respecto de los efectos del beneficio fiscal de referencia, no se aceptó los fundamentos esgrimidos por esta Institución, por ello nos vimos en la obligación de ratificarnos en los mismos, recordando que el criterio sustentado por esta Defensoría sobre los efectos del reconocimiento de la exención del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica para personas con discapacidad coincide con la posición que sobre este asunto ha establecido la Federación Española de Municipios y Provincias, habida cuenta que la Ley Reguladora de las Haciendas Locales no aclara expresamente este aspecto. Así, dicha entidad facilitó unos modelos de Ordenanzas Fiscales para el año 2003, adaptados a las nuevas modificaciones legislativas introducidas por el Ley 51/2002, y en el modelo referente al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica se incluía, en el artículo relativo a exenciones, un párrafo del siguiente tenor literal:

«Con carácter general, el efecto de la concesión de exención comienza a partir del ejercicio siguiente a la fecha de la solicitud y no puede tener carácter retroactivo. No obstante, cuando el beneficio fiscal se solicite antes de que la liquidación sea firme, se concederá si en la fecha de devengo del tributo concurren los requisitos exigidos para su disfrute».

Finalmente, dado que no se aceptó en su totalidad la recomendación y que las Administraciones implicadas habían justificado su no aceptación, concluimos nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Debemos expresar que, por fortuna, no se han planteado en el ejercicio de 2004 ninguna queja referente a posibles disfunciones en el reconocimiento de la exención del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica a favor de las personas con discapacidad.

Por el contrario, sí se han detectado irregularidades respecto del reconocimiento de otros supuestos de exención como es el caso de los vehículos históricos o aquéllos que tengan una antigüedad superior a 25 años. Tal fue el caso de la **queja 04/356** en la que su promotor exponía haber solicitado al Ayuntamiento de Chiclana (Cádiz) el señalado beneficio fiscal y, además, la modificación de la ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica en orden a que en la misma se incluyera dicha exención que fue introducida por la Ley 50/1998, de 30 de Diciembre, pero no incorporada a la ordenanza.

Solicitado el preceptivo informe de la Corporación Municipal, ésta nos informó que la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto de vehículos de Tracción Mecánica solicitada por el interesado ya fue promovida por el Ayuntamiento el 27 de Octubre de 1999, entrando en vigor para el ejercicio de 2000, recogiendo en su artículo quinto punto 4 la Bonificación del 100% para los vehículos históricos. Sin embargo, dado el volumen de trabajo existente, no se había podido dar respuesta adecuada a las peticiones del interesado, no obstante había sido ya requerido para que presentara la documentación adecuada para poderse acoger a dicha bonificación.

A la vista de lo aportado por la Administración, entendimos que el problema que motivaba la queja se había resuelto favorablemente, por lo que concluimos nuestras actuaciones.

### 2.2.3. Cuestiones referentes a los procedimientos ejecutivos de apremio para el cobro del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

En la **queja 02/4434** su promotor expuso lo que, a su juicio, resultaban unas actuaciones irregulares del Servicio de Recaudación del Ayuntamiento de Málaga en la tramitación de los procedimientos ejecutivos de apremio seguidos para el cobro de deudas tributarias y de sanciones de tráfico. En concreto, el reclamante se refería a las siguientes actuaciones:

*“Que el mencionado Servicio de Recaudación tiene como práctica habitual, proceder a la notificación de las deudas de origen tributario, de modo absolutamente irregular; dado que, las referidas notificaciones son cursadas por correo ordinario y ello en el mejor de los casos, sin que quede de este modo constancia fidedigna de la práctica con éxito las mencionadas notificaciones. Ello supone una merma en los derechos de defensa del contribuyente, puesto que la obligada notificación individual, suele ser suplida con la notificación a través de diarios oficiales (Boletín Oficial de la Provincia), lo que provoca, como es obvio la referida situación de indefensión..... Como creo que entenderá*

*esa Institución, con ello se grava al ciudadano con la obligación añadida de estar permanentemente en conocimiento de la lectura de los correspondientes diarios oficiales”.*

*“Que en el caso en cuestión y origen de la queja, la actuación denunciada, consiste en la reclamación por parte de ese Ayuntamiento del pago de diversas cuotas por el concepto impositivo Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, y por un importe de nueve euros con cuarenta y cinco céntimos de euro, y que como puede asimismo observar, no sólo no figura en el texto de la comunicación (así calificada por no tener el documento cabida o denominación en el ordenamiento jurídico administrativo) a qué período impositivo se está refiriendo; si no lo que entiende este compareciente es más grave y es que, en el reverso de la mencionada “comunicación” o “mailing” (tal y como me fue definido por ciertos responsables de ese Servicio de Recaudación a través de conversación telefónica mantenida con los mismos) figura un aviso de que mi sueldo puede ser embargado por ese Servicio de Recaudación si no procedo al abono de la deuda tributaria antes citada.”*

A la vista del contenido del escrito del interesado, se acordó la admisión a trámite de la queja, y a tal efecto se solicitó informe del Ayuntamiento de Málaga quien en su respuesta puso de relieve que se había procedido a una revisión exhaustiva de los derechos de crédito que exigía al reclamante, resultando que existen deudas impagadas por concepto de Impuesto de vehículos de tracción mecánica, ejercicios 1998 hasta 2002, ambos inclusive.

Continuaba expresando la Corporación Municipal que todas las actuaciones de notificación y práctica de notificación que se siguen en el Servicio de Recaudación se adecuan a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, concretamente artículos 58 y 59, y en cumplimiento de las disposiciones legales citadas, le han sido notificadas las providencias de apremio y diligencias de embargo dictadas en los expedientes de apremio iniciados contra él, por lo que no consideraba que se hubiese procedido de forma arbitraria, más bien sólo se ha procedido al cumplimiento de la legalidad vigente.

Asimismo, expresaba el Ayuntamiento que el reclamante llamaba la atención sobre su ignorancia relativa al procedimiento utilizado por el Servicio de Recaudación para tener conocimiento de que percibe un sueldo. Al respecto, el artículo 133.1 de la vigente Ley General Tributaria regula la investigación de bienes y derechos de los obligados al pago de una deuda tributaria o sanción. En concreto la remisión de información sobre salarios la realiza la Tesorería General de la Seguridad Social, organismo en extremo respetuoso con la Ley de Protección de Datos de carácter personal. La misma Ley General Tributaria, en su artículo 131, establece que: «en las actuaciones de embargo se respetará siempre el principio de proporcionalidad, como principio rector de toda intervención administrativa», así como que: “...se embargarán sucesivamente los bienes y derechos conocidos en ese momento por la Administración Tributaria».

La comunicación del posible embargo del salario conocido (131.2.c) Ley General Tributaria, para nada altera el orden de prelación sobre posibles embargos a realizar (131.2.a) y b) Ley General Tributaria.

Sobre la no alusión a los recursos procedentes contra la llamada “comunicación”, de la documentación obrante en los expedientes resulta evidente que, siendo aquélla un mero instrumento recordatorio de la obligación de pago que se remite en deferencia de los derechos del contribuyente con respecto de sus obligaciones tributarias, no hay que olvidar que, en la previa notificación de la deuda tributaria, sí se ha dado cumplimiento a todos los aspectos legalmente exigidos, incluida evidentemente la notificación.

Por todo lo expuesto, el Ayuntamiento de Málaga entendía que las actuaciones seguidas contra los bienes y derechos del reclamante, a consecuencia del impago de deudas de derecho público, era correcta en todos sus extremos.

Analizado el contenido de la información, estimamos de interés hacer una serie de consideraciones en torno a la comunicación suscrita por el Recaudador Municipal y remitida al reclamante, que el Ayuntamiento calificaba en su informe como “un mero instrumento recordatorio de la obligación de pago”.

En primer lugar, señalamos que esta Institución valora positivamente las diversas actuaciones que, con pleno respeto al ordenamiento jurídico vigente, la Administración Municipal lleve a cabo para que los procedimientos de recaudación sean más eficaces, lo que sin duda redundará en beneficio de las arcas públicas. Ahora bien, a nuestro juicio, las gestiones que se desarrollen a tal fin no pueden ni deben originar confusión en los contribuyentes.

Por ello, cualquier actuación que desde los órganos de recaudación se lleve a efecto, con el objetivo de recordar a los contribuyentes la conveniencia de regularizar su situación tributaria, debe realizarse ofreciendo una información lo más rigurosa y fidedigna posible con las normas de recaudación.

Así, entendemos que, en primer término, las comunicaciones que se practiquen en el sentido señalado deben expresamente ser identificadas como tales, evitando de este modo que los destinatarios puedan confundir esta comunicación con aquellos actos de notificación obligatoria (apremio, embargo) en el procedimiento ejecutivo de apremio, tal como acontecía en el asunto que motivaba la queja.

Con todo, nos resulta especialmente preocupante que conforme a los términos en que se redacta la comunicación de referencia se pueda inducir a error en los contribuyentes por lo que respecta al orden de prelación de embargo. En efecto, el nuevo orden de embargo aplicable al ámbito tributario parte del embargo de dinero depositado en bancos y cajas de ahorros, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la Ley General Tributaria. Sin embargo, esta circunstancia no se ha puesto en conocimiento del destinatario de la comunicación; por contra, parece desprenderse del tenor literal de la misma que el bien que en primer lugar se procedería a embargar es el sueldo o salario, incluso se notifica al deudor que se tiene conocimiento de la entidad en la que presta servicios.

Con base a lo expuesto, esta Defensoría entendía que el Ayuntamiento de Málaga debía modificar la redacción y los términos utilizados en las comunicaciones por las que se pro-

cede a recordar al deudor la conveniencia de regularizar su situación tributaria, de forma que se especifique de modo indubitativo la naturaleza y alcance de la misma y, además, se concrete y especifique la prelación de bienes en caso de embargo en el mismo orden que recoge en el artículo 131 de la Ley General Tributaria. De este modo se perfeccionaría el objetivo anunciado de estos escritos de ser “meros instrumentos recordatorios”, alcanzando a ofrecer también una más cumplida y rigurosa información al contribuyente.

Por consiguiente, a fin de continuar con el trámite ordinario de la queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, interesamos la emisión de nuevo informe, junto al que se adjuntara la justificación documental que las notificaciones del procedimiento ejecutivo de apremio fueron conocidas por el contribuyente, y, además solicitamos un pronunciamiento expreso sobre nuestras consideraciones recogidas en torno a la posibilidad de modificar y clarificar el contenido de las comunicaciones que ejercen las funciones de recordatorio del deber de pago a los deudores.

Habida cuenta de que no se otorgaba al trámite anteriormente señalado la debida atención, esta Institución acordó dirigir al Ayuntamiento de Málaga una **Advertencia** respecto al cumplimiento del deber legal contenido en el artículo 19 de nuestra Ley reguladora, por el que todos los poderes públicos están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones.

Fue tras dicha advertencia cuando la Corporación Municipal nos indicó que todas las actuaciones que se llevan a efecto desde los órganos de recaudación se realizan ofreciendo a los ciudadanos una información absolutamente rigurosa y ajustada a la legalidad vigente, existiendo en el Servicio de Recaudación un modelario que incluye todos los documentos que forman parte del procedimiento recaudatorio, y que está a disposición de cualquier ciudadano o entidad que desee acceder a su contenido. Desde el Servicio de Recaudación, y en el seno de los procedimientos de cobro, se envían, para conocimiento de los obligados al pago de las deudas, comunicaciones, traslados de actos de trámite y de actos definitivos, quedando todos ellos perfectamente identificados como tales.

Además, la misma Ley General Tributaria, en su artículo 131, establece que: «en las actuaciones de embargo se respetará siempre el principio de proporcionalidad, como principio rector de toda intervención administrativa», así como que: «...se embargarán sucesivamente los bienes y derechos conocidos en ese momento por la Administración Tributaria.». De tal manera que antes de embargar el bien conocido (salario), se le “recuerda” su obligación de pago (principio de proporcionalidad), y la comunicación del posible embargo del salario conocido, para nada altera el orden de prelación sobre posibles embargos a realizar.

Finalmente, el Ayuntamiento señalaba que no se tenía constancia de que existieran quejas de los ciudadanos en cuanto al contenido de la información que se ofrece en los documentos utilizados en los procedimientos tributarios, no obstante lo cual, se mantiene una práctica constante de revisión y mejora de los mismos.

De la documentación que nos fue remitida junto al señalado informe pudimos comprobar las notificaciones practicadas al reclamante, y al aceptar la administración mejorar el contenido de la información tributaria que se facilita a los contribuyentes, tal como apuntó esta Institución, es por lo que acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

El promotor de la **queja 03/200** demandó la colaboración de esta Institución ante lo que consideraba una actuación irregular del Ayuntamiento de Sevilla que había ordenado el embargo de la vivienda que constituía su domicilio familiar para el cobro de unas deudas tributarias, entre las que se encontraba el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, que estaban prescritas. En concreto, el interesado señaló lo siguiente:

*“- Que en la Agencia Municipal de Recaudación se sigue contra mi expediente ejecutivo de apremio por diversos conceptos y ejercicios, en cuyo procedimiento se ha tomado anotado de embargo sobre el piso de mi propiedad y de mi esposa, por débitos contraídos en los años de 1992 y siguientes, por Circulación de Vehículos e I.A.E.*

*- Que, por tres veces consecutivas, desde el mes de Octubre del pasado año, me he personado en las Dependencias de Recaudación, sitas en la C/ Pastor y Landero, 8 (Planta Baja y Primera Planta-Unidad Ejecutiva), al objeto de regularizar mi situación tributaria, solicitando se me ponga de manifiesto el expediente. En los tres casos en que he estado allí, se me han puesto objeciones y por un motivo u otro, no he podido ver mi expediente ni las notificaciones practicadas y/o recibos origen de la deuda. Toda la información se me ha facilitado a través de los datos que aparecen en “pantalla”, pero el expediente nunca se me ha puesto de manifiesto, por diversas razones que no terminan de convencerme: que no está el auxiliar que lleva el expediente; que el Jefe de la Unidad está de vacaciones y no me pueden atender; que vuelva Vd. otro día; etc.etc. sin que hasta la fecha haya podido ejercer mi derecho a la información solicitada.*

*- Que, en vista de lo cual, y ante la indefensión en la que me encuentro, dirijo a Vd. el presente escrito, con el ruego de que ordene la paralización del embargo que pesa sobre el piso de mi propiedad, ante el hecho de que se me puedan causar daños de difícil reparación, en cuyo caso se pedirá la responsabilidad a que hubiere lugar”.*

Estimándose que la queja reunía los requisitos formales establecidos en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a admitirla a trámite, y a solicitar el preceptivo informe del Ayuntamiento quien, en respuesta, nos confirmó que el reclamante era deudor a la Hacienda Municipal de diferentes deudas del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica e Impuesto sobre actividades económicas, con cuyo pago se cumple con el deber constitucional de colaborar a soportar las cargas comunes.

Se ponía de relieve, además, que ambos impuestos son tributos gestionados por medio de matrícula o padrón fiscal, de manera que una vez producida el alta podrán, por medio de la declaración-liquidación de alta presentada al adquirir los vehículos en el caso de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica o por medio de la declaración de alta presentada en la

Agencia Estatal de Administración Tributaria en el caso del Impuesto sobre actividades económicas, el contribuyente queda enterado de la obligación de pago que existen en los períodos sucesivos en tanto en cuanto no formalice su baja en la matrícula o padrón fiscal. Por tanto, no es precisa ninguna notificación en período voluntario de pago, siendo obligación del contribuyente (como titular de un vehículo o de una actividad económica) efectuar el pago de las cuotas tributarias anual o semestralmente.

Las providencias de apremio dictadas en el caso del reclamante por no haber pagado los impuestos a su cargo dentro del período voluntario de pago fueron en unos casos notificadas personalmente y en otros a través de la publicación edictal al no ser posible la primera. Y después de diferentes comunicaciones (en el expediente figuran más de 40 intentos de notificación a través de envíos postales) a fin de que pagara sus deudas con el Ayuntamiento de Sevilla, la acumulación de deudas, había obligado al Ayuntamiento a proceder al embargo de un bien inmueble de su propiedad, el cual le fue notificado tanto al reclamante como a su esposa con fecha 13 de Diciembre de 2001, sin que tampoco se produjera reacción alguna para la regularización de las deudas pendientes de pago.

Finalmente, se dejó constancia de que se iba a notificar al deudor que tenía a su disposición el citado expediente administrativo de apremio para su puesta de manifiesto.

A la vista de lo aportado por la Administración, dimos traslado del contenido del informe al reclamante a fin de que presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, y ello en orden a poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto.

Efectivamente, el reclamante nos confirmó que había podido acceder al expediente de apremio que constaba en la oficina de recaudación, y tras su análisis había observado que el procedimiento ejecutivo de apremio seguido para el cobro de la deuda tributaria adolecía de una serie de irregularidades que lo invalidaban, motivo por el cual había presentado una reclamación ante el Ayuntamiento, sin haber obtenido respuesta expresa.

De nuevo, y ante las alegaciones del reclamante, nos dirigimos al Ayuntamiento para que nos informara del trámite otorgado a la reclamación, y a fin de verificar las irregularidades denunciadas. Y dado que no se atendía esta petición, a pesar de que la misma fue reiterada en varias ocasiones, acordamos formular al Ayuntamiento de Sevilla la **Advertencia** respecto al cumplimiento del deber legal contenido en el artículo 19 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por el que todos los poderes públicos están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones.

Finalmente se nos proporcionó la información requerida, y en tal sentido la Corporación Municipal puso de relieve se encontraba en trámite de declarar la prescripción de algunas de las liquidaciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica reclamadas, si bien respecto de otras, de la comprobación y análisis del expediente se desprendería que las distintas notificaciones habían sido debidamente cumplimentadas y recepcionadas por el interesado o familiar en calidad de cónyuge. En el mismo sentido, aquellos valores en los que no se había podido acreditar la notificación de los mismos de forma fehaciente, habían sido debi-

damente publicados en el Boletín Oficial de la Provincia, conforme a lo estipulado en el artículo 105 de la Ley General Tributaria.

A la vista de lo aportado por el Ayuntamiento de Sevilla, entendimos que el problema que motivó la queja se había resuelto favorablemente, al haberse facilitado el acceso al expediente administrativo del contribuyente, y además haberse reconocido la prescripción de determinados valores de la deuda reclamada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

### ***2.3. Otros tributos locales.***

La importante reforma en el Impuesto sobre actividades económicas llevada a cabo por la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, de Reforma de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, que estableció bonificaciones y exenciones que, en la práctica, dejaban fuera de su ámbito de aplicación a los pequeños y medianos comerciantes, ha motivado un importante descenso del número de quejas sobre esta materia, tendencia que se advirtió en el ejercicio de 2003 y se ha consolidado en el año 2004. En este sentido, las muy escasas reclamaciones que se han recibido versan sobre disfunciones e irregularidades en los procedimientos en vía de apremio seguidos para el cobro de liquidaciones de este tributo correspondiente a ejercicios anteriores a la entrada en vigor de la norma señalada.

Sobre esta cuestión, hemos considerado oportuno, por el resultado favorable obtenido, traer a colación las actuaciones desarrolladas en el expediente de **queja 02/1476** de la que ya se facilitó conocimiento en el informe correspondiente al ejercicio de 2002. En este supuesto, el Ayuntamiento de Sevilla exigía a un ciudadano el pago de unos débitos en concepto de Impuesto sobre actividades económicas de los ejercicios de 1997 a 1999, y tras comparecer en las dependencias municipales y proceder al abono en efectivo de las cantidades, advirtió que tales débitos correspondían a otro sujeto pasivo con lo que se había producido un manifiesto error que le provocaba, además de un perjuicio económico, que la deuda efectiva se mantuviera desatendida y fuera objeto de añadidas actuaciones recaudatorias.

El Ayuntamiento expresó que con base en el artículo 1 del Real Decreto 1163/1990, de 21 de Septiembre, por el que se regula el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, al no poseer el solicitante la cualidad del sujeto pasivo o responsable tributario y establecer el artículo 18 apartado 3 del Reglamento General de Recaudación que en ningún caso el tercero que pagase la deuda estará legitimado para ejercitar ante la Administración los derechos que correspondan al obligado al pago, no podía devolverse al reclamante las cantidades abonadas erróneamente.

Esta Institución puso de manifiesto su discrepancia con el criterio del Ayuntamiento por varios razonamientos jurídicos. El primero de ellos se basaba en el alcance del artículo 18 del Reglamento General de Recaudación ya que cuando establece expresamente la posibilidad de que cualquier persona pueda efectuar el pago aun cuando no tenga un interés expre-

so en el cumplimiento de la obligación, está exigiendo, a juicio de esta institución, de modo evidente, una voluntariedad específica de proceder a abonar la deuda concreta. Sin embargo, dicha voluntariedad no puede existir cuando el abono se ha producido, como en el asunto que motivaba la queja, por un error que, a mayor abundamiento, se había producido por causas imputables a la administración exaccionadora. Este posicionamiento se reforzó con varios pronunciamientos judiciales, entre ellos, la Sentencia de 19 de Julio de 1996, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (R.A 1035)

Por lo que respecta a la posibilidad de devolver las cantidades, no puede entenderse que en la devolución de ingresos indebidos quepan sólo los supuestos reglamentariamente tasados en sus normas reguladoras. En este sentido la Sentencia de 21 de Febrero de 1997, del Tribunal Superior de Justicia de Valencia (R.A 288) donde se analiza la adecuación de las normas reglamentarias a las legislativas y, además, en la resolución judicial se establece un espíritu antiformalista que lleva al Tribunal a asirse firmemente a criterios de justicia y equidad. Así, al analizar el procedimiento de devoluciones de ingresos indebidos manifiesta lo siguiente : «No es, en suma, razonable la limitación del concepto de ingreso indebido a las meras duplicaciones en el pago, pago de lo prescrito o error de hecho, pues si -como en el presente caso- aparece una neta manifestación de haberse gravado ilegalmente la capacidad de los sujetos pasivos, dicho ingreso -por más que fuera consentido en su momento- no cabe entender que era obligado. La limitación que -no el legislador, sino la Administración al reglamentar y los Tribunales al aplicar incorrectamente dichas normas reglamentarias- fue introducida en nuestro ordenamiento del concepto de ingreso indebido en el sentido señalado, puede ser razonable cuando se trata de impedir que en el cauce procedimental de la devolución de ingresos indebidos se plantee el debate acerca de la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo concreto (que tiene su cauce propio, en vía de recurso o de revisión...), pero la extensión de esta cautela a los supuestos en los que la inobligatoriedad del pago es palmaria y derivada de una circunstancia normativa negativa,..., escapa de toda previsión racional».

En todo caso, el error en el pago de la deuda se había producido por causas imputables a la Corporación Municipal que requirió al reclamante el abono, bajo apareamiento de embargo de bienes, de una deuda tributaria de la que no ostentaba la condición de sujeto pasivo. Y sobre este asunto, la Sentencia anteriormente citada del Tribunal Superior de Justicia de Valencia reconoce la legitimación de la devolución de ingresos indebidos cuando el pago se ha realizado por un error de la Administración.

Con independencia de las argumentaciones jurídicas y de la jurisprudencia señaladas, la pretensión de esta Institución era obtener una solución favorable al problema expuesto en el expediente de queja ya que se trataba de un asunto no sólo de legalidad tributaria sino de respeto a los principios de justicia y equidad tributaria pues no podía permitirse las consecuencias injusta que se derivaban para el contribuyente originadas por una actuación incorrecta del Ayuntamiento de Sevilla que ha reclamado una deuda tributaria a quien no es el sujeto pasivo y, por tanto obligado al pago. De ahí que dirigiéramos al Ayuntamiento de Sevilla la **Recomendación** de que se procediera, conforme a los trámites de la revisión de oficio, a la anulación de la Resolución por la que se acordaba denegar al ciudadano las can-

tidades abonadas indebidamente a nombre de otro contribuyente, y en su virtud se dictara nueva resolución en la que se acordara devolver al solicitante las cantidades abonadas indebidamente por los mismos conceptos más los correspondientes intereses legales, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 1163/1991, de 21 de Septiembre, por el que se regula el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

Pues bien, debió transcurrir mas de un año para que la Administración Municipal cumpliera con la obligación legal que le incumbe de dar respuesta expresa a la resolución de esta Institución en el sentido de si acepta o no la misma. Y por último, el Ayuntamiento expresó que aceptaba en su integridad los planteamientos y fundamentos jurídicos que sirvieron de base para dicha resolución, y mediante acuerdo de 27 de Febrero de 2004 se había resuelto devolverle al reclamante las cantidades indebidamente ingresadas, y su compensación con los débitos que mantiene con el Ayuntamiento.

Por su parte, el reclamante nos confirmó que tras la intervención de esta Institución se le habían devuelto las cantidades ingresadas indebidamente, lo que le había permitido abonar las liquidaciones del Impuesto sobre actividades económicas de las que resultaba realmente deudor.

Como quiera que el asunto se resolvió satisfactoriamente, finalizamos la extensa tramitación de la queja.

También en relación con el Impuesto sobre actividades económicas, citamos la **queja 03/1821** en la que la reclamante denunciaba que la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla le reclamaba, por vía de apremio, el pago del tributo señalado correspondiente al ejercicio de 1996, por una actividad empresarial que nunca llegó a ejercer, y para justificar dicho extremo, desde dicha fecha venía solicitando del Servicio de la Policía Local un certificado de Actividad Industrial, el cual no fue emitido hasta Septiembre de 2001. Así, la excesiva demora en obtener dicha certificación negativa de la actividad había impedido que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, como órgano encargado de la gestión censal del impuesto, accediera a su pretensión de anular el alta en el padrón del tributo.

Estimándose que la queja debía ser admitirla a trámite, interesamos del Ayuntamiento de Sevilla la emisión del preceptivo informe, el cual tras ser reiterado, fue enviado indicando que según los datos obrantes en la Agencia Municipal de Recaudación, la interesada no era contribuyente del Ayuntamiento, y en virtud de la Ley 1/1998, de 26 de Febrero, de Derechos y Garantías de los contribuyentes, en concreto en sus artículos 3 h) y 18, existe una obligación de confidencialidad y reserva sobre la información tributaria del contribuyente. Así, de la documentación disponible no se deducía la existencia, por parte de la interesada, de derecho a solicitar información de datos tributarios de otro contribuyente.

El Ayuntamiento añadía que el expediente a que se refiere la queja es una diligencia de embargo de sueldos para aplicar el cobro en vía ejecutiva de deudas pendientes por el impago del Impuesto sobre actividades económicas y del Impuesto sobre vehículos de tracción

mecánica. Y respecto al primer tipo impositivo ya se desestimó un recurso de Reposición sobre su liquidación por la Agencia Tributaria Estatal, en fecha 14 de Octubre de 1996 e igualmente se desestimó la reclamación interpuesta ante el Tribunal Económico Administrativo Regional en fecha 21 de Julio de 1999.

Habida cuenta de la divergencia entre la información facilitada por la interesada y la de la Administración, entendimos conveniente dar traslado del informe a la primera para que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, y ello a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto que nos ocupa, entendiendo que si no obteníamos respuesta, se aceptaba la solución ofrecida por la Administración, no precisando por ello nuestra intervención.

Transcurrido un tiempo prudencial sin obtener las alegaciones de referencia, finalizamos nuestras gestiones en el expediente en los términos señalados.

El Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana es un tributo que grava la obtención de un incremento de valor experimentado por los terrenos de naturaleza urbana o por los terrenos integrados en los bienes de características especiales que se ponga de manifiesto como consecuencia de la transmisión de la propiedad por cualquier título o por la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre dichos terrenos.

El hecho de que se trate de un impuesto de establecimiento voluntario por los Ayuntamientos tal como expresamente recoge el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, unido a que su gestión corresponde de modo íntegro a los Ayuntamientos, -a diferencia de otros tributos municipales en los que intervienen varias administraciones con competencias censales y de gestión-, determinan que no sean demasiadas las quejas que los ciudadanos andaluces nos presentan relativas a este tributo local.

No obstante lo anterior, queremos señalar las circunstancias que acontecieron en el expediente de **queja 03/3680** porque ha sido uno de los escasos supuestos en que la Administración ha apreciado de oficio la prescripción de la deuda. En efecto, como venimos poniendo de manifiesto de modo insistente existe una práctica generalizada de las administraciones tributarias de resistencia a aplicar de oficio la prescripción de las deudas sin que la misma sea invocada por los obligados al pago.

Pues bien, en esta ocasión el reclamante, en nombre y representación de una entidad, manifestó que a la sociedad a la que representa se le reclamaba, por vía de apremio, el pago de una deuda tributaria correspondiente al Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana devengado como consecuencia de una transmisión efectuada en el ejercicio de 1994, sin que previamente le hubiese sido notificada ninguna otra actuación de la que tuviera conocimiento formal, a pesar de que el domicilio fiscal no había sufrido modificación alguna, por lo que consideraba que la deuda estaba prescrita.

A fin de dar a esta queja el trámite ordinario, de acuerdo con lo establecido nuestra Ley reguladora, solicitamos un informe al Ayuntamiento de Málaga quien en respuesta expresó que el interesado había presentado recurso frente al procedimiento de apremio seguido para el cobro de la deuda tributaria, sin alegar como motivo de oposición al mismo, conforme a las normas contenidas en el Reglamento General de Recaudación así como en la Ley General Tributaria, la falta de notificación de la providencia de apremio, por lo que en principio dicho recurso debería ser inadmitido a trámite. No obstante, revisado del expediente se había comprobado que la acción para exigir el pago de dicha deuda había prescrito al no existir actuaciones que interrumpieran la prescripción, por lo que de oficio, se había apreciado la misma.

Dado que el asunto encontró una solución satisfactoria, finalizamos nuestras gestiones en el expediente de queja.

#### ***2.4. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.***

Los últimos cambios legislativos que afectan a la valoración de los bienes a efectos del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, con el establecimiento de un deber genérico de información y asistencia de la Administración unido al establecimiento de unos mecanismos y requisitos procedimentales en la comprobación de valores, han sido, con toda seguridad, la causa del descenso de la quejas que atañen a esta cuestión.

No obstante, los problemas principales que se refieren a estos tributos cedidos por la Administración Estatal a la Administración Autonómica siguen referidos a una inadecuada coordinación entre la Administración Autonómica y los órganos recaudadores; a una demora excesiva e injustificada en dar cumplimiento a las resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía estimatoria de las pretensiones de los contribuyentes; o también a los incumplimientos de la Administración Tributaria de resolver en plazo los expedientes de devolución de ingresos indebidos de estos impuestos.

Todos estos aspectos van a ser objeto de análisis seguidamente.

##### **2.4.1. Interrelación administrativa entre los órganos gestores y recaudadores.**

Como ya hemos señalado en este informe, de las muchas actuaciones realizadas por esta Institución referentes a la materia tributaria, nos preocupa especialmente aquéllas que ponen de manifiesto un inadecuado sistema de interrelación administrativa entre los órganos con competencia en la gestión tributaria y los órganos con competencia en materia recaudatoria relativos a los tributos cedidos a la Comunidad Autónoma de Andalucía, por cuanto dicho sistema no permite deducir un cumplimiento adecuado del principio de coordinación recogido en el artículo 103 de la Constitución, de ahí que acordáramos promover una investigación de oficio que se tramitó con el número de expediente de **queja 04/748**.

En efecto, el marco de actuación de los órganos recaudatorios respecto de las deudas de la Comunidad Autónoma, por regla general, no comprende la expedición de títulos ejecutivos, su providencia de apremio, ni la resolución de los recursos e incidencias relacionados con los mismos, al no tener encomendadas la gestión de dichas facultades. Así las cosas, cuando los contribuyentes deciden presentar reclamaciones contra alguno de los actos del procedimiento de recaudación y alegan la prescripción de la deuda en cuestión, las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda se ven obligadas a requerir al órgano recaudador la remisión del expediente de apremio con objeto de poder analizar las circunstancias acaecidas en la tramitación del mismo y, en consecuencia, poder determinar si ha operado o no el instituto de la prescripción.

Pues bien, hemos tenido ocasión de constatar el elevado volumen de expedientes que mensualmente deben remitirse a las Delegaciones, y el excesivo tiempo invertido en la búsqueda y fotocopiado de los mismos, el cual ha de compatibilizarse y simultanearse con el funcionamiento ordinario de la oficina recaudadora. A título de ejemplo, conocimos, por la tramitación de otro expediente de queja, que el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga debió remitir un total de 340 expedientes a la Delegación Provincial de Málaga en el transcurso del mes de Julio de 2002.

De todo lo señalado, cabía concluir que ninguno de los organismos públicos intervinientes en la materia estaba capacitado por sí solo para resolver si las deudas reclamadas se encuentran prescritas o no, siendo necesario la remisión física de los expedientes en cuestión, lo que necesariamente conlleva el empleo de tiempo y trabajo. Al menos, no parecía ser el sistema adecuado para poder formar cumplido conocimiento de las circunstancias del expediente y estar en condiciones de resolver motivadamente las reclamaciones o incidencias planteadas. Estos mecanismos aplicados de información y colaboración no han llegado a evitar en ocasiones la prescripción de la deuda tributaria.

Ya en un supuesto de características similares pero referida a materia sancionadora, esta Institución tuvo ocasión de pronunciarse señalando que una medida correctora para evitar las disfunciones detectadas podría consistir en que la información relativa a los datos más singulares del régimen prescriptivo sea suministrada a las Delegaciones Provinciales de Economía al tiempo de remitir la documentación acreditativa de la deuda a cuantas Administraciones y organismos hayan de intervenir para la oportuna ejecución. En este sentido, esta Defensoría recomendó que entre los datos remitidos a los órganos de recaudación para el cobro de las deudas, debía figurar también el plazo de prescripción de la sanción y, asimismo, la necesidad de que dicho plazo se hiciese constar expresamente en la certificación de descubierto, de modo que en cualquier momento, sólo con examinar el título ejecutivo, sea posible conocer el plazo de prescripción de la sanción pecuniaria.

En respuesta, se nos puso de relieve que se estaba implantando el módulo de Recaudación Ejecutiva del Sistema Unificado de Recursos que venía desarrollando la Consejería de Economía y Hacienda, y una vez que el mismo estuviese implantado, sería enviada la fecha de prescripción, en los supuestos de sanciones, por el órgano gestor conjuntamente con el envío de la liquidación de las sanción vencida y no ingresada en periodo

voluntario para la exacción por vía de apremio. De este modo, no sería necesario recabar el preceptivo informe sobre el extremo relativo a la prescripción con la documentación necesaria por las Delegaciones Provinciales no produciéndose dicha demora.

Tanto las argumentaciones de esta Institución como la solución apuntada por la Administración Tributaria sobre sanciones administrativas, resultan de aplicación a cuestiones de índole tributaria y, por consiguiente, la implantación del Sistema Unificado de Recursos, de haberse llevado a efecto en los términos comunicados, debería haber permitido resolver acerca de la prescripción de las deudas sin la necesidad de recabar y remitir los expedientes administrativos, evitando con ello la demora a la que se ha hecho referencia, y las disfunciones persistentes que hemos tenido ocasión de comprobar.

Con base en lo expuesto, interesamos de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria de la Consejería de Economía y Hacienda la emisión de un informe que concretara si se había procedido a la total implantación del Sistema Unificado de Recursos desarrollado por dicha Consejería, de modo que no se precise recabar por las Administraciones implicadas el expediente administrativo para verificar si se ha producido la prescripción de las deudas tributarias, y en general cuanta información estimara oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión, así como sus posibilidades de colaboración en la solución del problema.

En respuesta, el citado centro directivo informó de que el sistema implantado para el intercambio de información en el ámbito de la recaudación ejecutiva viene a interrelacionar a los diversos Órganos y Agentes que intervienen en el proceso recaudatorio de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 5/1983, de 19 de Julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía y los artículos 15 a 23 del Reglamento General de Tesorería y Ordenación de Pagos de la Junta de Andalucía (Decreto 46/1986 de 5 de Marzo) y 139.1 de la Ley 230/1963 de 28 de Diciembre, General Tributaria y 4.3 del vigente Reglamento General de Recaudación (RD 1684/1990 de 20 de Diciembre), de forma que en periodo voluntario son competentes para la gestión, liquidación y recaudación los órganos gestores de ingresos de derecho público de la Junta de Andalucía, esto es, las: Consejerías, Organismos Autónomos, Empresas Públicas, y Órganos Gestores, y en especial los Servicios de Gestión de Ingresos de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda que asumen la gestión en periodo voluntario de los Tributos Cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma.

Por su parte, en periodo ejecutivo tienen atribuida la competencia los Servicios de Recaudación de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda denominados (Órganos de Recaudación) a los que les corresponde la recaudación en periodo ejecutivo de todos los ingresos de derecho público de la Comunidad Autónoma ya tengan o no naturaleza tributaria.

Por lo que se refiere a la vía de apremio son competentes los denominados Agentes Recaudadores, Diputaciones y Agencia Estatal de la Administración Tributaria, con los cuales la Comunidad Autónoma tiene convenida la gestión recaudatoria en procedimiento de

apremio de todos los ingresos de derecho público de la Comunidad, es decir una vez dictada la providencia de apremio por los Servicios de Recaudación de las Delegaciones provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda.

Continuaba exponiendo la Dirección General que en virtud de la normativa vigente y los Convenios de Colaboración suscritos por la Junta de Andalucía y las Diputaciones Provinciales y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, establecen una delimitación de funciones consistente en que el objeto de los mismos se circunscribe a la recaudación en vía de apremio de los ingresos de derecho público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, siendo el punto de conexión el domicilio fiscal de los deudores, correspondiendo a los Órganos de Recaudación de la Junta de Andalucía resolver los recursos e incidencias relacionadas con las liquidaciones de las deudas a recaudar; expedir las providencias de apremio y resolver los recursos de reposición interpuestos contra las mismas, así como tramitar y resolver las solicitudes de suspensión del acto impugnado; acordar la declaración de créditos incobrables por prescripción o insolvencia del deudor de acuerdo con los artículos 163 y siguientes del Reglamento General de Recaudación. A los Agentes de Recaudadores corresponde la resolución de recursos de reposición e incidencias deducidos contra actos de gestión recaudatoria dictados por ellos, es decir, los deducidos frente al acto de notificación de la providencia de apremio, contra la providencia de embargo, entre otras.

De la anterior atribución de competencias, la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria concluía que solamente los Servicios de Recaudación son competentes para resolver sobre la posible prescripción de las deudas, lo que hace inevitable la remisión de informes y documentación relativa a los actos administrativos notificados por parte de los Órganos Gestores y los Agentes Recaudadores a los Servicios de Recaudación, sin los cuales no es posible fundamentar si procede declarar o no la misma, pues entre otras circunstancias, solamente de esa documentación e informes se puede apreciar si se han producido actuaciones que interrumpan la prescripción, en el caso de los Órganos Gestores del derecho a liquidar la deuda, y en el caso de los Agentes Recaudadores del derecho a exigir el cobro.

Por todo lo anterior, el sistema que se ha diseñado e implantado para el tratamiento de los resultados de gestión devueltos por los Agentes Recaudadores, requiere la aprobación previa de los resultados que supongan la declaración de prescripción, insolvencia, nulidad de las providencias de apremio por los Servicios de Recaudación competentes antes de ser incluidos en un resultado de gestión de cobro a devolver por los Agentes Recaudadores, de tal suerte que su inclusión sin ese requisito determina el rechazo automático de la liquidación datada por este motivo, quedando excluida de la gestión propuesta por falta de competencia del Agente Recaudador, para lo que es necesario disponer por parte de los Servicios de Recaudación de los expedientes físicos para poder resolver y apreciar las actuaciones realizadas.

Respecto a la medida correctora apuntada por esta Institución, se informó que desde la implantación del nuevo sistema de intercambio de información en el ejercicio 2001, a los Órganos Gestores de ingresos de la Comunidad Autónoma se les está exigiendo, en los supuestos de sanciones no tributarias en las que se aplican los plazos de prescripción de la

sanción, mediante un registro o campo obligatorio de cumplimentar en el módulo de captura de liquidaciones vencidas en periodo voluntario para su exacción por la vía de apremio, del que se da traslado evidentemente al Agente Recaudador para su conocimiento, e incluso se llega a rechazar las liquidaciones enviadas para su exacción en periodo ejecutivo por los Órganos Gestores a los Servicios de Recaudación si el plazo de fecha de prescripción de la sanción indicado para las sanciones no tributarias resulte inferior a 90 días a contar de la fecha en la que realizan el cargo. Y en el resto de liquidaciones, el plazo de 90 días se valida atendiendo a la fecha del vencimiento de la liquidación y siempre teniéndose en cuenta, que el plazo de prescripción las deudas de naturaleza tributaria (incluidas las sanciones tributarias) es de 4 años y 5 años para el resto de deudas de Derecho Público.

Además, el Centro Directivo señaló que con la automatización de los procesos de intercambio de información se había conseguido que los Servicios de Recaudación hayan pasado de providenciar de apremio el 40,70% de las liquidaciones en un plazo superior a 12 meses desde su vencimiento en los ejercicios anteriores al 2001 (en lo que aún no se había implantado el nuevo sistema), a sólo el 12,90% en el plazo referido en los tres últimos ejercicios. Además, había hecho factible que el envío de los cargos a los Agentes Recaudadores el 97,20% de las liquidaciones que se enviaban, se hacían una vez transcurridos 12 meses desde su fecha de providencia de apremio antes de la efectiva implantación del nuevo Sistema, en la actualidad solo un 3,77% superen dicho plazo, el resto se carga en un plazo inferior al mes.

Analizado el contenido del exhaustivo informe, podíamos advertir una sustancial mejora en los sistemas de interrelación entre los órganos con competencia en la gestión tributaria y los órganos con competencia en materia recaudatoria, hecho que quedaba acreditado con el significativo descenso del número de expedientes que habían sido declarados prescritos, y la reducción de los plazos de providenciar de apremio.

Con independencia de poner de manifiesto que esta Institución valoraba positivamente todas las medidas adoptadas tendentes al adecuado cumplimiento del principio de coordinación entre los organismos anteriormente señalados, y esperando que no cesara el empeño de las Administraciones implicadas en avanzar hacia la consecución del señalado fin, procedimos a dar por concluido el expediente de queja, sin perjuicio de las investigaciones que con carácter puntual puedan llevarse a cabo en aquellos casos en que se detecten disfunciones como las que habían servido de base para la tramitación esta queja.

#### 2.4.2. Doble imposición Impuesto sobre el valor añadido e Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Como se ha expresado en el apartado introductorio, la entrada en vigor de la Ley 53/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, conllevará la eliminación de muchas de las disfunciones de la Administración Tributaria, y entre ellas entendemos que pueda estar los problemas de la doble imposición entre el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y el Impuesto sobre el valor añadido.

En efecto, han sido muchas las ocasiones en las que los contribuyentes se han visto compelidos a abonar ambos tributos porque las Administraciones la Estatal por un lado y la Autonómica por otro, no se ponían de acuerdo acerca de si el hecho imponible realizado por el sujeto pasivo devengaba el Impuesto sobre el valor añadido o el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Pues bien, este doble pago por un mismo hecho imponible no tiene porqué producirse en el futuro a tenor de lo establecido en el artículo 62, apartado 8 de la nueva Ley General Tributaria, según el cual el ingreso de la deuda de un obligado tributario se suspenderá total o parcialmente, sin aportación de garantías, cuando se compruebe que por la misma operación se ha satisfecho a la misma u a otra Administración una deuda tributaria o se ha soportado la repercusión de otro impuesto, siempre que el pago realizado o la repercusión soportada fuera incompatible con la deuda exigida y, además, el sujeto pasivo no tenga derecho a la completa deducción del importe soportado indebidamente.

No obstante lo anterior, en el presente ejercicio nos hemos seguido encontrando con supuestos de doble imposición entre ambos tributos habida cuenta que la reforma legislativa señalada no resultaba de aplicación en la fecha en la que se produjeron los hechos. Y ello a pesar de las numerosas actuaciones por parte de esta Institución, y de nuestra insistencia por conseguir una solución favorable del problema y de los esfuerzos administrativos por evitar este tipo de situaciones no deseadas.

En este sentido, traemos a colación la **queja 03/2213** en la que las alegaciones de los reclamantes venían a poner de relieve las múltiples gestiones realizadas para subsanar una situación de absoluta y manifiesta injusticia tributaria de la que en modo alguno resultaban ser culpables, por lo que hemos considerado conveniente proceder a su reproducción:

*“El día 2 de Marzo de 1995 iniciamos, mediante un contrato privado de compraventa con la entidad ..... (.....), nuestras futuras viviendas aún por construir. En el mencionado contrato venían recogidas las estipulaciones económicas referidas a la transacción, entre las que se encontraba el abono de la cantidad correspondiente al 7% del valor de la vivienda como pago del IVA correspondiente a una vivienda nueva, que ellos abonarían en nuestro nombre a la Hacienda General del Estado Español. (Un total de 1.088.000 pesetas).*

*El día 10 de Diciembre de 1997, tras haber abonado todos los pagos correspondientes a la constructora el IVA de obra nueva, pudimos realizar por fin ante Notario el contrato formal de compraventa del inmueble, ya construido, y donde tras subrogarnos en la hipoteca correspondiente las viviendas pasaron ya a nuestro poder.*

*El día 12 de Diciembre de 1997 y tras abonar el correspondiente 0,5% como Impuesto de Transmisiones a la Hacienda de la Junta de Andalucía, procedimos a inscribir las viviendas a nuestro nombre en el Registro de la Propiedad nº 8 de Málaga. Dando, nosotros, por finalizado la compra de nuestra vivienda.*

*El día 13 de Julio de 2000 recibimos cada uno, de la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, una Carta de Pago, ....., sobre Acuerdo de Transmisiones Patrimoniales por un importe de 886.965 pesetas correspondientes al abono de 6% del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, deducido el 0.5% ya abonado e incrementado con unos intereses de demora, por entender que con anterioridad a mi compra de la vivienda, ya ha habido otra venta anterior a la nuestra. Otorgándonos un plazo hasta el día 5 de Agosto de 2000, como fecha tope del abono del mismo.*

*Que la mencionada venta a la que se refiere, como demostramos documentalmente, se trata de una venta del bloque en construcción, entre la empresa ..... y la empresa ..... el día 16 de Junio de 1997. Y que la finalización de la obra es el día 25 de Noviembre de 1997.*

*El día 4 de Agosto de 2000, tras estudiar el caso y buscar desesperadamente el dinero, depositamos un Aval Bancario, por el total de las cantidades solicitadas, con la intención de paralizar el proceso ejecutivo e interpusimos sendos Recurso de Reposición, argumentando documentalmente que no nos correspondía pagar tal Impuesto de Transmisiones al haber abonado ya el correspondiente IVA a la Hacienda General.*

*El día 16 de Noviembre de 2001, 15 meses después, recibimos contestación de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, alegando que no entra en el fondo de nuestra reclamación por considerarla extemporánea y conminándonos al abono de la cantidad notificada, más intereses, o bien si lo deseamos recurrir al Tribunal Contencioso-Administrativo de Málaga en un plazo no superior a 15 día hábiles.*

*Cuando pudimos comprender que significaba no contestar por extemporánea nos dimos cuenta horrorizados, que en la misma notificación donde se nos conminaba a pagar en un plazo de 20 días, además y en otro folio aparte se nos informaba que el plazo de reclamación finalizaba a los 15 días hábiles de la recepción de la notificación, es decir el día 29 de Julio de 2000, y por tanto al expirar el plazo se entiende que aceptamos la resolución.*

*El día 22 de Noviembre de 2001 y como única alternativa, interpusimos sendas reclamaciones económico administrativas a la Sala de Málaga del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, exponiéndoles detalladamente nuestro problema con toda su documentación así como nuestro error en interpretación de los plazos.*

*El día 12 de Abril de 2003, 17 meses después, recibimos la contestación del Tribunal Contencioso-Administrativo informándonos que no entra en el fondo del asunto, por ser extemporánea nuestra reclamación original”.*

Teniendo en cuenta las circunstancias denunciadas, admitimos la queja a trámite ante la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda, quien nos informó acerca de las diversas actuaciones practicadas en relación con la reclamación del

Impuesto sobre transmisiones patrimoniales a los reclamantes. Así, se expresaba que al tratarse de una segunda transmisión, según se deducía de la escritura de compraventa, se le giró la liquidación de los tributos y como quiera que los recursos y reclamaciones fueron presentados fuera de plazo, no procedía entrar a analizar el fondo del asunto. Asimismo, se aludía a su incompetencia para resolver la situación planteada de doble imposición, por lo que habría que estar a lo dispuesto en el artículo 153 de la Ley General Tributaria sobre los procedimientos especiales de revisión.

A la vista de la información de la Consejería de Economía y Hacienda, entendimos que era necesario contar con la colaboración de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, a quien le dimos traslado de las circunstancias que concurrían en el presente caso.

La Agencia Estatal de la Administración Tributaria nos confirmó la procedencia de la exacción del Impuesto sobre el valor añadido por la transmisión de los inmuebles, de acuerdo con la normativa reguladora del mencionado tributo. Asimismo, apoyaba su parecer en el criterio sustentado por la Dirección General de Tributos puesto de manifiesto en diversas consultas tributarias.

Teniendo en cuenta toda la información de la que disponíamos, y analizada la documentación que constaba en el expediente, consideramos que debíamos formular a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda las siguientes consideraciones que sirvieron de base para la resolución que posteriormente se adoptó.

La doble imposición entre el Impuesto sobre el valor añadido e Impuesto sobre transmisiones patrimoniales es un problema reiterado año tras año y del que se ha dejado expresa constancia en los diversos informes que anualmente esta Defensoría presenta ante el Parlamento de Andalucía. Asimismo, hemos tenido ocasión de poner de manifiesto que la solución a esta cuestión pasa necesariamente por una adecuada coordinación entre las administraciones implicadas, esto es, la Administración Estatal y la Autonómica. Y ello, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración consagrado en el artículo 103, y además, en los artículos 3 y 18 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La constitución de una Comisión Mixta IVA-ITP entre la Administración Autonómica Andaluza y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, a pesar de suponer un importante instrumento de coordinación en los términos demandados por esta Institución, no ha servido, en el asunto que nos ocupa, para evitar la situación denunciada, la cual ha de calificarse como tributariamente injusta por cuanto los contribuyentes se han visto compelidos al pago de dos tributos (Impuesto sobre el valor añadido e Impuesto sobre transmisiones patrimoniales) por un mismo hecho imponible, lo que legalmente resulta improcedente, dado que ambos se excluyen entre sí.

A mayor abundamiento, se ha visto comprometido uno de los principios constitucionales básicos en el ámbito tributario como es el de capacidad económica consagrado en el artículo 31 de la Constitución.

Por otro lado, resulta obvio que una de las liquidaciones abonadas por los contribuyentes, bien la correspondiente al Impuesto sobre el valor añadido o bien la correspondiente al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, por el mismo hecho imponible consistente en la transmisión de unos inmuebles, no es ajustada a derecho, y ello nos obliga a entrar a analizar el fondo del asunto, cuestión ésta que no había sido debatida por dicho organismo. En este sentido se alegó, entre otras, que el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía declaró que la actuación del Servicio autonómico de Gestión de Ingresos Públicos era conforme a derecho al haber declarado inadmisibles, por extemporáneo, los recursos de los reclamantes.

Pues bien, tras analizar exhaustivamente todos los datos que constaban en el expediente de queja, se advertía, en primer término, una excesiva demora por parte de la Delegación Provincial de Málaga en requerir el pago del Impuesto sobre transmisiones a los reclamantes, ya que dicha actuación no se llevó a efecto hasta transcurridos más de dos años y medio desde que presentaron la autoliquidación del Impuesto sobre actos jurídicos documentados.

Con todo, lo especialmente relevante es que dicho organismo conocía, por el contenido de las escrituras públicas, cuyas copias debían obligatoriamente presentarse junto con la autoliquidación del señalado Impuesto sobre actos jurídicos documentados, que los contribuyentes ya habían abonado por el hecho imponible el Impuesto sobre el valor añadido. A pesar de que la declaración contenida en el documento público no empuja para que los propios órganos de la Delegación determinen la procedencia o no de un ingreso u otro, no es menos cierto que lo más prudente hubiese sido, en orden a evitar la doble imposición, acudir a la Comisión Mixta IVA-ITP antes de proceder a regularizar la operación de referencia. También hubiese resultado factible, al amparo de lo establecido en el artículo 84 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que antes de dictar resolución reclamando el pago, se hubiese citado a los contribuyentes para que pudieran alegar las razones por las que entendían procedía pagar el Impuesto sobre el valor añadido en lugar de las transmisiones patrimoniales, trámite que, con probabilidad hubiese resultado suficiente para clarificar la cuestión.

Sentado lo anterior, procedimos a realizar un pronunciamiento expreso acerca del criterio de esta Institución sobre la procedencia de la exacción, por parte de dicho organismo, del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

La Ley 37/1992, de 28 de Diciembre, del Impuesto sobre el valor añadido, establece en su artículo 4 que las operaciones sujetas a dicho tributo no estarán sujetas al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales salvo las operaciones consistentes en las entregas y arrendamientos de bienes inmuebles, así como la constitución o transmisión de derechos reales de goce o disfrute que recaigan sobre los mismos, cuando estén exentos del impuesto, salvo que el sujeto pasivo renuncie a la exención en las circunstancias y con las condiciones recogidas en el artículo 20. Por su parte, este último precepto declara exentas del Impuesto sobre el valor añadido una serie de operaciones, entre las que se incluye las segundas y ulteriores entregas de edificaciones, incluidos los terrenos en que se hallen enclavadas, cuando tengan lugar después de terminada su construcción o rehabilitación, quedando especificado en el

párrafo segundo que se considerará primera entrega la realizada por el promotor que tenga por objeto una edificación cuya construcción o rehabilitación esté terminada.

Una interpretación de las normas traídas a colación nos lleva a concluir que cuando una promotora vende unas viviendas que previamente había adquirido en fase de construcción, nos encontramos ante una primera transmisión sujeta al Impuesto sobre el valor añadido. En efecto, el objetivo de la mencionada norma es gravar una sola vez todo el proceso edificador desde la construcción hasta la terminación, de modo que el terreno, la urbanización y las obras de construcción hasta su terminación, y la primera entrega que el promotor realice están sujetas y no exentas del Impuesto sobre el valor añadido.

La Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto con motivo de varias consultas tributarias. A título de ejemplo, la consulta 958/2001, donde se cuestionó si la entidad consultante, que había adquirido varias viviendas en construcción a una entidad financiera, que a su vez había adquirido mediante subasta pública dimanante de un procedimiento judicial hipotecario, y que había contratado con otra sociedad la terminación de las obras, debía repercutir el Impuesto sobre el valor añadido en las viviendas que transmitiera. El Centro Directivo señaló que la transmisión de las viviendas, una vez que han sido terminadas, se considera primera transmisión de edificaciones, operaciones sujeta y no exenta del Impuesto sobre el valor añadido y, por tanto, no sujeta a la modalidad del Impuesto sobre transmisiones.

Pues bien, en relación con el asunto que nos ocupaba, debía recordarse que una sociedad vendió un inmueble en construcción a otra entidad, a tenor de los datos obrantes en el Registro de la Propiedad N° 8 de Málaga. En efecto, según consta en la copia de la nota simple de que disponíamos, la primera de las sociedades vende a la segunda una finca urbana en construcción, que no tiene licencia de ocupación, reteniéndose por la compradora una parte del precio de venta *“para terminación de obras”*.

Posteriormente, la segunda entidad transmite dos viviendas del señalado inmueble a los reclamantes, por lo que dicha transmisión constituye, de conformidad con los preceptos señalados así como del criterio sustentado por la Dirección General de Tributos, una primera transmisión sujeta y no exenta del Impuesto sobre el valor añadido, lo que nos llevaba a concluir que las liquidaciones practicadas por la Delegación Provincial de Málaga en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales no son ajustadas a derecho, ya que el hecho imponible que motiva el nacimiento de la obligación de pago sería el previsto en el artículo 20.1.22 de la Ley 37/1992, de 28 de Diciembre.

En otro orden de cosas, parecía constatado que los contribuyentes habían utilizado de forma extemporánea los mecanismos que las normas tributarias ponen a su disposición para la mejor defensa de sus pretensiones. Sin embargo, dichas actuaciones no pueden motivar, en nuestro criterio, una pasividad de la Administración que permita el mantenimiento de una situación de injusticia tributaria, sobre todo teniendo en cuenta que la Administración disponía de datos y elementos necesarios que hacían aconsejable entrar a analizar el fondo del asunto por cuanto se estaba produciendo una doble imposición. Sin embargo, la Delegación

se limitó, como así parece haber acontecido, a exigir el pago de una deuda y rechazar los diversos recursos y reclamaciones por extemporáneos.

Por todo lo señalado, y en uso de las facultades contempladas en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se dirigió a la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda las siguientes dos **Recomendaciones**. La primera tendente a que se procediera, con la mayor brevedad, y conforme a los procedimientos previstos en la Ley General Tributaria y en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la revisión de oficio de las liquidaciones giradas a los reclamantes en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, al no haberse producido el hecho imponible que motiva el nacimiento de la obligación de pago, conforme a lo establecido en el artículo 20.1.22 de la Ley 37/1992, de 28 de Diciembre, del Impuesto sobre el valor añadido, y la segunda para que se procediera a iniciar los trámites conforme a las normas contenidas en el artículo 155 de la Ley General Tributaria y en el Real Decreto 1163/1991, de 21 de Septiembre, por la que se regula el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, para devolver a los reclamantes las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales por la adquisición de sus viviendas, más los correspondientes intereses legales.

En la preceptiva respuesta a dichas resoluciones, la Delegación Provincial señaló que en ejecución de la Recomendación formulada por esta Institución se habían enviado los expedientes de los reclamantes a la Dirección General de Tributos con objeto de que se tramite el procedimiento de revisión y sea resuelto por el órgano competente, y respecto de la segunda Recomendación se comunicaba que no era posible jurídicamente iniciar por parte de esta Delegación Provincial la tramitación del expediente de devolución, conforme a las normas contenidas en el artículo 155 de la Ley General Tributaria y en el Real Decreto 1163/1991, de 21 de Septiembre, ya que las liquidaciones son firmes y, por consiguiente, no pueden calificarse como ingresos indebidos los realizados por los reclamantes, por lo que habría que esperar a la resolución del procedimiento especial de revisión que será en su caso, el que ordene la anulación de las precitadas liquidaciones en cuyo momento podrán considerar los ingresos de las mismas como indebidos y se procederá a su devolución con los intereses que correspondan desde la fecha del ingreso.

Entendimos conveniente no dar por finalizadas las actuaciones en el expediente de queja, de ahí que demandáramos de la Delegación Provincial, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, la emisión de nuevo informe, en el que se diera traslado de las incidencias que se lleven a cabo en la tramitación del expediente de revisión de oficio que tramita la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria.

En el momento de proceder al cierre del presente informe no hemos obtenido respuesta expresa de la Administración.

### 2.4.3. Improcedencia de la exacción del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

La exigencia del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales a quien no está obligado a su pago por no haber realizado el hecho imponible que motiva el nacimiento de la obligación se denunció en el expediente de **queja 04/1331**, en el que el ciudadano puso de manifiesto que la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda le había notificado una resolución en la que se le reclamaba el pago del Impuesto por la compra de unas parcelas que nunca había adquirido, ni había tenido intervención alguna en dicho negocio jurídico, y el único argumento esgrimido por la Inspección actuante para reclamar la deuda es la existencia de un documento privado en el que no constaba su firma.

Con objeto de investigar las circunstancias denunciadas, se admitió a trámite la queja, y se solicitó el preceptivo informe de la mencionada Delegación Provincial, quien nos señaló que la Gerencia Territorial del Catastro periódicamente remite fotocopia de contratos privados, comunicando que como consecuencia de alteraciones de titularidad de bienes inmuebles, y siendo el documento de origen de la citada alteración un contrato privado, se remite a efectos de liquidación del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Se añadía que el reclamante fue citado en virtud de fotocopia de contrato privado recibida del Catastro por el motivo anterior, para comparecer el 6 de Noviembre de 2003, y en la misma admitió la adquisición que figuraba en contrato privado, y además que tenían dificultades para elevar a escritura pública los terrenos porque son propiedad del Patrimonio del Estado y según información verbal recibida de este organismo, existe una relación de ocupantes de terrenos, donde figura el vendedor del contrato privado como ocupante de dos parcelas.

Además, el interesado, al parecer, presentó una Declaración de Alteración de Titularidad Catastral de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica (Modelo 903), identificándose como adquirente, y acompañando el contrato privado de la compra-venta. La Gerencia Territorial del Catastro, a la vista de la documentación presentada cambió la titularidad de las fincas, figurando actualmente a nombre del reclamante. Seguidamente, y como última actuación del Servicio de Inspección, fue de nuevo notificado para comparecer el día 14 de Mayo de 2004 y no compareció, a efectos de continuar con las actuaciones.

A la vista de lo aportado por el mencionado organismo, entendimos que era necesario, dadas las evidentes contradicciones entre la información facilitada por el reclamante y por el Servicio de Inspección, solicitar del primero que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes respecto al escrito informativo de la Administración.

En respuesta a esta petición, el interesado nos indicó que había realizado gestiones para la compra del terreno, llegando incluso a suscribir un contrato pero al tener conocimiento de que las tierras no eran propiedad del vendedor sino de Patrimonio del Estado, se anuló esta transacción. Ahora bien, paralelamente adquirió otra una finca rústica ubicada en la misma zona, pudiendo ser ésta la causa del error.

A fin de poder subsanar el problema de la confusión en la identificación de la finca transmitida, se dió traslado de las alegaciones del reclamante a la Delegación Provincial de Almería para que revisaran el caso porque parecía evidente que la transmisión de la primera de las fincas descritas no llegó a producirse, y por consiguiente tampoco el hecho imponible que motivaba el nacimiento de la obligación de pago del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Finalmente, el problema encontró una solución satisfactoria al confirmar la Administración que el reclamante no tenía abierto expediente en la Unidad de Patrimonio porque la parcela de referencia no es propiedad del transmitente, por lo que considerando que nadie puede transmitir de lo que no es propietario, se daban por terminadas las actuaciones inspectoras.

#### 2.4.4. Demoras en la ejecución de los fallos del Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía.

La demora injustificada de las Administraciones Tributarias en ejecutar los fallos del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía en los que, estimando las reclamaciones de los contribuyentes se les ordena la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales ha generado, como viene siendo habitual en los últimos ejercicios, un gran número de quejas, y ha sido necesaria la intervención de esta Defensoría para ver satisfechas las pretensiones de los ciudadanos.

Como ejemplo, analizamos el expediente de **queja 04/2416**. En este caso, el contribuyente ponía de manifiesto que la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda le notificó una liquidación complementaria por importe de 2.735,35 euros, en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales referido a la adquisición de un inmueble sito Sevilla, llevándose a cabo el pago de la misma el 27 de Diciembre de 2002. Y contra dicha resolución interpuso, en tiempo y forma, reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, quien mediante fallo de 15 de Diciembre de 2003 acordó estimar dicha reclamación, anulando el acto impugnado y los ulteriores que se hubiesen dictado.

Finalmente, el interesado señalaba que había solicitado la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente sobre la base del fallo señalado, sin que se hubiese accedido a su pretensión.

Admitimos a trámite la queja, y a tal efecto demandamos información de la señalada la Delegación Provincial quien nos puso de relieve que en dicho organismo aún no se había recibido ni el fallo dictado por el Tribunal Económico Administrativo ni el expediente enviado para su sustanciación, por lo que se había procedido a requerir al indicado Órgano la documentación necesaria para su ejecución.

A pesar de que el citado Tribunal no hubiese comunicado el fallo, lo cierto era que la Delegación Provincial tenía conocimiento de su existencia por el propio reclamante que, cuando formuló su petición, aportó copia del mismo. Entendemos que la presentación de dicha solicitud hubiera sido merecedora, por sí sola, del inicio de actuaciones por la Delegación Provincial tendentes a solventar la cuestión, y no esperar a la interposición de la queja. En todo caso, y a fin de continuar con el trámite ordinario interesamos la emisión de nuevo informe, en el que se comunicara la fecha en que se procedería a dar cumplimiento al mencionado fallo, y en su virtud se devolvería al reclamante de las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Finalmente, nos fue confirmado, tanto por la Administración como por el propio reclamante, que mediante resolución de 15 de Noviembre de 2004 se había acordado reconocer el derecho del reclamante a la devolución de 2.735,35 euros correspondiente a lo ingresado por la liquidación anulada, en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, más los correspondientes intereses legales por importe de 249,69 euros, y ello sin perjuicio de la posterior comprobación del valor del bien por la Administración, y como quiera que el asunto había quedado resuelto, procedimos al cierre de la queja.

Otro ejemplo del problema que estamos analizando lo encontramos en el expediente de **queja 03/4869**, en el que, como en el caso anterior, el reclamante había obtenido una resolución estimatoria del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía en el que anulaba una liquidación en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, y había formulado una petición expresa ante la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda de devolución de las cantidades abonadas por dicho tributo, sin haber obtenido respuesta expresa. Tanto el fallo del Tribunal como su petición databan de Noviembre de 2002.

Como consecuencia de la investigación iniciada tras la admisión a trámite de la queja, la Administración indicó que mediante resolución de 26 de Mayo de 2004 se había acordado reconocer al reclamante el derecho a la devolución de 1.937,31 euros más 242,65 euros en concepto de intereses, y anular la liquidación, y ello sin perjuicio de la posterior comprobación de valores por la Administración, por lo que entendimos que el problema que motivó la queja se había resuelto favorablemente y procedimos a la conclusión de nuestras gestiones, con la advertencia al reclamante de que si transcurrido un tiempo prudencial no se hacía efectivo el pago de las cantidades adeudadas por la Administración, podía dirigirse nuevamente a nosotros para que le volviéramos a prestar nuestra colaboración.

#### 2.4.5. Devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

El mayor número de quejas que se han tramitado a lo largo del ejercicio de 2004 en relación con el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales se refieren a demoras en la tramitación de las solicitudes de devolución de ingresos indebidos.

Dado el elevado volumen de reclamaciones en esta materia, hemos optado por seleccionar aquellos en los que se ha hecho expresa alusión a los orígenes de las disfunciones admi-

nistrativas, que, en la mayoría de los casos, se concretan en una inadecuada coordinación entre los organismos con competencia en la gestión tributaria y recaudatoria, o en la puesta en práctica de nuevos sistemas informáticos.

En primer lugar, nos referimos al expediente de **queja 03/3752**, en el que la reclamante manifestaba que en el año 2001 se le reconoció su derecho a la devolución de unas cantidades embargadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones, sin que le hubiesen sido abonadas, a pesar de las múltiples gestiones realizadas ante la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Economía y Hacienda así como de los diversos escritos presentados para solucionar el problema, los cuales tampoco habían recibido respuesta alguna.

Teniendo en cuenta dicha denuncia, acordamos la admisión a trámite de la queja, solicitando de la Delegación Provincial de Granada un informe en el que se determinaran las causas que habían motivado la excesiva demora en devolver a la contribuyente las cantidades embargadas indebidamente así como los motivos por los que no se había dado respuesta expresa a ninguna de sus reclamaciones. En todo caso, estábamos interesados en conocer la fecha en que se abonaría las cantidades reseñadas más los correspondientes intereses de demora.

La respuesta de la Administración detallaba minuciosamente el origen de las disfunción administrativa, y hemos considerado de especial interés su reproducción:

*“1º.- El Servicio de Gestión liquida el impuesto de transmisiones el 22 de Julio de 1996 generando la liquidación ....., notificada a Dña. .... el 3 de Febrero de 1997.*

*2º.- El 30 de Junio de 1997 se dicta providencia de apremio de la citada liquidación y se carga a la Diputación para que se cobre por la vía de apremio.*

*3º.- El 2 de Mayo de 2000, se traspasa la cantidad de 84.656 Ptas. embargadas a la cuenta de la Diputación.*

*4º.- El 28 de Junio de 2000, se anula la providencia de apremio y la liquidación como consecuencia de la Resolución favorable ante el recurso interpuesto a esta liquidación en Abril y Mayo de 2000.*

*5º.- El 3 de Mayo de 2002 se solicita la devolución del embargo indebidamente cobrado.*

*6º.- El 27 de Agosto de 2003 se reitera la devolución.*

*Ahora bien, el 1 de Enero de 2000 se implanta en la Junta de Andalucía un nuevo sistema informático de unificación de recursos, donde se han ido incorporando las distintas fases procedimentales de la gestión recaudatoria. Este nuevo sistema exige a las*

*Diputaciones, que tienen encomendadas por convenio la gestión del cobro en ejecutiva, facilitar los datos de su gestión en ficheros legibles a aquel.*

*La Diputación de Granada ha tenido, y de hecho viene teniendo, problemas para rendir ficheros de ingresos, anulaciones... etc., y por tanto el Servicio de Recaudación a través del Sur no tiene conocimiento de estos datos necesarios para efectuar la devolución. Por tanto aunque la Diputación envió una relación de liquidaciones ingresadas el 30 de Junio de 2000, donde venía incluida esta liquidación, la misma nunca ha aparecido en el sistema ni ingresada, se han hecho numerosas gestiones con la Diputación y con los Servicios centrales para intentar proceder a la devolución, sin que haya podido conseguirlo.*

*Este Servicio conoce que el Servicio de Recaudación de la Diputación ha intentado contratar a empresas que le habilite su gestión a lenguaje SUR por dos veces, la última en Mayo o Junio de este año y que todavía a la fecha de hoy no ha conseguido rendir ficheros.*

*Esta explicación fue dada a Dña. ...., insistiendo que por parte de esta Delegación Provincial se estaba haciendo todo lo posible, de hecho está grabado su expediente de devolución en el sistema pero mientras en éste no se registre el ingreso, se hace imposible la devolución.*

*Este Servicio entiende que está abusando de la paciencia de esta señora, pero a veces la implantación de sistemas informáticos nuevos conlleva la demora en la tramitación de algunos expedientes, bien porque en el ajuste de los programas presentan problemas, bien porque los medios relacionados con el sistema no se acomodan a las necesidades del mismo, como es el caso, .....*

*La tramitación de los expedientes de devolución en el nuevo sistema tiene una duración procedimental máxima de siete días, pero siempre que el ingreso haya sido contabilizado en el sistema. Para ello, la Diputación debe ingresar el importe de las liquidaciones gestionadas en el mes y enviar por vía telemática los ficheros donde figuran las liquidaciones gestionadas. Una vez recibidos éstos en el sistema sur, un proceso interno comprueba si los datos son correctos y su lectura es factible de ser procesada y una vez validados técnica y económicamente los datos, se pasa a su aplicación presupuestaria y contable, para finalizar la gestión del cobro. Es en este momento, y no puede ser de otra manera, cuando, una vez contabilizados los ingresos, se permite efectuar la devolución.*

*En la queja que nos ocupa, no se nos ha remitido fichero alguno donde figure el ingreso de Dña. ...., ni se conoce la materialidad del ingreso con la cuenta de la Delegación. Es deseo y compromiso de este Servicio continuar con el seguimiento de la situación de este expediente para que una vez que la Diputación materialice el importe de su ingreso y envíe el fichero donde éste figure, tramitar con la máxima celeridad la devolución de su ingreso indebido y de los intereses correspondientes”.*

Examinado este oficio, entendimos que era preciso solicitar un nuevo informe que aclare la cuestión a la Diputación Provincial de Granada, quien nos confirmó que tras el cambio de aplicación informática en la Junta de Andalucía, el Servicio de Recaudación había tenido que adaptar los sistemas informáticos para transmitirles la información datada a través de transacciones por vía telemática. En el caso de la liquidación de la reclamante se envió y fue aceptada por la Delegación de Granada de la Consejería con fecha 3 Febrero de 2004. Posteriormente, se confirmó que se había efectuado una transferencia a la cuenta corriente indicada por el importe de las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales más los correspondientes intereses legales, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La falta de coordinación entra las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda, las Oficinas Liquidadoras, y la Administración a la que se encomienda la recaudación en ejecutiva del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales quedó puesta de relieve en el expediente de **queja 04/1963**.

Las circunstancias que concurrían en el asunto son las que seguidamente detallamos:

*“Primero.- En el mes de Enero de 1998, compro una vivienda en el término municipal de El Castillo de las Guardas. Pertenece al Partido Judicial de Sanlúcar La Mayor y es correcto que la Oficina Liquidadora de Impuesto de Transmisiones, que es el Registro de la Propiedad de Sanlúcar La Mayor, proceda a practicarme la oportuna liquidación para el pago de este Impuesto.*

*Segundo.- El Registro de la Propiedad de Sanlúcar La Mayor, en su calidad de Oficina Liquidadora del Impuesto de Transmisiones de la Junta de Andalucía me notifica la liquidación con fecha 14 de Mayo de 1999, y procedo a su pago el día 4 de Junio de 1999, dentro de plazo en voluntaria, a través de la Oficina ..... (El plazo terminaba el día 5 de Junio 1999).*

*Tercero.- Por circunstancias que desconozco, la Junta de Andalucía da por no ingresada la liquidación y la envía para su cobro en vía ejecutiva al OPAEF de la Diputación de Sevilla. Este Organismo procede a notificarme la liquidación, ahora apremiada.*

*Cuarto.- En la seguridad de que la notificación que me envía el OPAEF corresponde a la Liquidación que tengo ingresada con fecha 4 de Junio 1999, como he dicho anteriormente, no presto atención, dando lugar a que ese Organismo proceda al embargo de mi cuenta corriente en ..... y da por cobrada la liquidación de referencia.*

*Quinto.- Acto seguido y con fecha 7 de Noviembre de 2002, dirijo escrito a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía en la calle Albareda, explicando lo sucedido y solicitando procedan a la devolución de la cantidad indebidamente pagada de nuevo, puesto que ya la tenía abonada en periodo voluntario. Me dirijo a la Delegación Provincial porque el OPAEF ya había transferido el ingreso a la misma.*

*Sexto.- Previamente la Oficina del OPAEF se había dirigido con fecha 12 de Febrero 2001 al Sr. Registrador de Sanlúcar, como Oficina Liquidadora del Impuesto, advirtiéndole de que el contribuyente, o sea quien suscribe, se había personado y aportaba original del haber pagado la liquidación en tiempo y forma el periodo voluntaria y que se revisase el tema y procedieran a su anulación.*

*Séptimo.- Sorprendentemente hay un escrito de la Oficina Liquidadora de Sanlúcar La Mayor dirigido al Jefe del Servicio de Recaudación de la Junta de Andalucía de fecha 16 de Diciembre 2003, contestando a otro de fecha 27 de Octubre de 2003, donde parece que pone en duda el ingreso de mi liquidación.*

*Octavo.- Ante ello, la Oficina de Caja ..... deja medianamente claro de veracidad del ingreso que efectúe en periodo voluntaria el día 4 de Junio de 1999, y que la propia Caja San Fernando a su vez ingresó en la cuenta correspondiente de la Junta de Andalucía.*

*En definitiva que parece ser que hay un “peloteo” de información de una Administración a otra cuyo resultado es que al día de la fecha no han resuelto nada y quien suscribe se encuentra sin percibir el importe de una liquidación pagada por dos veces”.*

Solicitado informe de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, se nos confirmó que habían recibido una comunicación de la oficina Liquidadora de Sanlúcar La Mayor reconociendo la procedencia de la anulación de la providencia de apremio a nombre del interesado y correspondiente a la liquidación, por lo que se había dictado acuerdo anulando la providencia de apremio citada e iniciándose expediente de devolución de ingresos indebidos, que sería notificado en breve al interesado.

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución, por cuanto se había iniciado el expediente para devolver al reclamante las cantidades reingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones, de ahí que concluyéramos nuestras actuaciones.

Por su parte, en el expediente de **queja 04/2699** su promotor puso de manifiesto que mediante resolución de 31 de Octubre de 2002, la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda acordó anular por prescripción el recurso interpuesto contra la providencia de apremio notificada el 22 de Diciembre de 1994 por el Patronato de Recaudación Provincial, por falta de notificación de la liquidación girada en concepto de Impuesto sobre transmisiones, acordándose, además, la instrucción del correspondiente expediente de devolución de ingresos indebidos. Y ante la demora de la Administración en devolverle las cantidades embargadas indebidamente se personó en las dependencias de dicho organismo donde fue informado de que el expediente en cuestión se había extraviado, sin aportar ninguna solución que pudiera resolver el problema.

Promovida la pertinente investigación ante la Delegación Provincial de Málaga para poder conocer todos los datos precisos que afectaban a la cuestión planteada, se nos envió

un informe en el que se hacía constar que el 30 de Octubre de 2003 se apertura expediente de devolución al ser descargado por el Servicio de Gestión Tributaria de la Delegación escrito de 3 de Octubre de 2003 pero en dicho expediente se observa una discrepancia entre lo que el contribuyente manifiesta haber ingresado y lo que aparece en el Sistema Unificado de Recurso (en este último aparece un ingreso de 625,65 Euros y el contribuyente manifiesta que se le embargó 717,31), por lo que se solicita certificado de ingreso el 26 de Enero de 2004 al Patronato de Recaudación Ejecutiva de la Excma. Diputación Provincial de Málaga. Y advertido el error el 12 de Febrero de 2004 se solicita al Organismo Provincial de Asistencia Económico Fiscal de la Excma. Diputación Provincial de Sevilla.

Se continuaba exponiendo que el 23 de Febrero de 2004 se efectuó la remisión del expediente de apremio donde se ponía de manifiesto la discrepancia entre el ingreso reflejado en el sistema informático y el que realmente se produjo, y el 8 de Octubre de 2004 el Organismo Provincial de Asistencia Económico Fiscal de la Excma. Diputación Provincial de Sevilla emite certificado de ingreso donde consta que lo ingresado ascendía a 119.350 ptas. (717,31 Euros), proponiéndose y fiscalizándose la devolución.

Por otro lado, se añadía que, el expediente nunca había estado extraviado, sino que la demora en la devolución se debió a la discrepancia en cuanto a la cantidad ingresada lo que ocasionaba problemas en la grabación de la misma en Sistema Unificado de Recursos, situación que había sido resuelta imputando la diferencia a costa del procedimiento.

A la vista de la información facilitada, se dieron por finalizadas las gestiones al comprobarse que se habían devuelto al reclamante las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales más los correspondientes intereses legales.

#### 2.4.6. Reclamación de deudas prescritas en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Como ejemplo más significativos de la cuestión que se analiza bajo este epígrafe traemos a colación el expediente de **queja 04/1479**.

En esta ocasión, el reclamante se mostraba disconforme con el procedimiento ejecutivo seguido para el cobro de una deuda tributaria correspondiente al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales que, en su criterio, no resulta obligado al pago además de alegar la posible prescripción del derecho de la Administración a exigir su cobro. En concreto, señalaba que tras la adquisición de una vivienda en Almería, realizó la correspondiente autoliquidación del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales el día 15 de Mayo de 1999, dentro del periodo voluntario. Posteriormente, el 16 de Septiembre de 2003, recibió una notificación por procedimiento de apremio derivada de la misma que venía girada con un nombre incorrecto, lo que le obligó a realizar un recurso de reposición el cual fue estimado el 27 de Octubre de 2003. Desde el fin del plazo voluntario 18 de Junio de 1999, hasta la recepción de dicha notificación (el 16 de Septiembre de 2003) habían transcurrido más de 4 años.

Y finalmente, el 15 de Abril de 2004, recibió carta de pago instándole a practicar una nueva liquidación cuando la deuda está prescrita.

Tras admitir a trámite la queja ante la Delegación Provincial de Almería, se nos envió un informe describiendo detalladamente las diversas actuaciones practicadas desde que se presentó por el contribuyente en 1999 la escritura de compraventa.

De la información aportada, nos pareció necesario profundizar sobre una de las cuestiones traídas a colación en el informe relativa a que la liquidación complementaria practicada que se había notificado al contribuyente conforme a las normas recogidas en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por ello, y en orden a poder determinar si la deuda de referencia se encontraba prescrita, solicitamos expresamente que se nos aportara copia documental de los intentos de notificación por correo practicados al reclamante así como copia de dicha notificación en el correspondiente Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA).

En respuesta a dicho requerimiento, recibimos un nuevo informe, con la correspondiente documentación, en el que se hacía constar que la liquidación complementaria fue notificada de forma correcta porque se intentó notificar en dos ocasiones, la primera tuvo resultado desconocido, y la segunda, practicada en otro domicilio, tuvo como resultado dirección incorrecta, y posteriormente, el anuncio por el que se citaba para ser notificado por comparecencia en actos de gestión de tributos cedidos fue publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, siendo expuesto en el tablón de anuncios y edictos públicos de la Delegación Provincial.

Teniendo en cuenta las circunstancias que acontecían en el asunto, y del estudio de la documentación que se aportaba en el último de los informes remitido por dicho organismo, realizamos a la Delegación Provincial las reflexiones y consideraciones que a continuación detallamos:

La finalidad de la notificación de los actos administrativos consiste en garantizar la puesta en conocimiento del contenido de éstos para que su destinatario pueda cumplir lo dispuesto en el mismo o interponer los recursos procedentes, sin embargo, la notificación solo satisface su objetivo si se practica de forma expresa, individualizada, y con recepción material y formal de la misma por el destinatario.

En el caso que nos ocupa, parece quedar acreditado, según los datos aportados por dicho organismo, que el domicilio fiscal del reclamante se encuentra, desde Octubre de 2000, en otro diferente al que se remitió la primera notificación. Siendo así, no cabe comprender porque el primer intento de notificación de ese organismo de la liquidación, practicado el 19 de Febrero de 2003, se realizó a otro domicilio que no era el del contribuyente en esa fecha.

En todo caso, no cabe lugar a dudas de que este intento de notificación ha de considerarse nulo porque nunca llegó a poder de su destinatario: el aviso de recibo de correos lo devuelve por “desconocido”.

Sobre el segundo de los intentos de notificación practicado un mes más tarde que el anterior, esto es, el 26 de Marzo de 2003, pudimos comprobar que las señas a las que se remitió no coincidían en su integridad con el verdadero domicilio, pudiendo ser esta la causa por la que el servicio de correos devolvió la notificación por “dirección incorrecta”.

Con todo, debíamos de llegar a la conclusión de que este segundo intento de notificación de la liquidación complementaria tampoco llegó a conocimiento del contribuyente y, como en el caso anterior, por causas que no le son imputables.

Por otro lado, es lo cierto que, finalmente, la notificación de referencia se publicó tanto en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y a través de edictos de la Delegación Provincial, todo ello conforme a lo establecido en el artículo 105 de la Ley General Tributaria de 1963, de aplicación al presente caso.

No obstante lo anterior, ha de tenerse presente que la notificación en los términos señalados anteriormente es una forma excepcional de notificación que sólo debe utilizarse después de haber intentado la notificación personal y siempre y cuando la misma no haya sido posible por causas no imputables a la Administración Tributaria (apartado 6 del artículo 105). Sin embargo, sucede que, a nuestro juicio y por las razones anteriormente señaladas, los dos intentos de notificación personal de la liquidación al reclamante no pudieron realizarse por circunstancias que atañen directamente a la Delegación Provincial; en el primer caso por remitirla a un domicilio que no era el del contribuyente y, en el segundo caso, por consignar la dirección de modo erróneo.

Por consiguiente, sentado que todas notificaciones señaladas, incluidas las efectuadas a través de edictos, no fueron válidas, habrá de determinar, en orden a adoptar una resolución definitiva en el presente asunto, si ha operado el instituto de la prescripción.

Al respecto, debimos recordar que la prescripción es una modalidad extintiva de las obligaciones tributarias, establecida por exigencias del principio de seguridad jurídica, que determina que las funciones administrativas para la aplicación de los tributos están temporalmente limitadas, de modo que la inactividad administrativa durante el lapso de tiempo legalmente establecido comporta la imposibilidad de realizar ya las funciones de que se trate.

Por lo que respecta al tributo que estábamos analizando, el Texto refundido del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, en su artículo 50, se remite a los preceptos contenidos en la antigua Ley General Tributaria, en concreto, a los artículos 64 y 65. A tenor de estos preceptos, prescribirán a los cuatro años el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación, comenzando el plazo a contar desde el día siguiente a aquel en que finalice el plazo reglamentario para presentar la correspondiente liquidación o autoliquidación. Para el impuesto sobre transmisiones dicho plazo es de 30 días hábiles desde la formalización del acto o contrato.

Pues bien, según los datos de que se disponían, el reclamante adquirió el inmueble el 19 de Abril de 1999, presentando la autoliquidación del Impuesto, dentro del periodo voluntario de pago, el 14 de Mayo de 1999. Y, desde que finalizó el plazo de presentación de la autoliquidación hasta que el contribuyente recibió la siguiente notificación relativa a la providencia de apremio, el 19 de Septiembre de 2003, -el resto de los intentos de notificaciones practicada en el expediente nunca llegaron a su conocimiento-, habían transcurrido más de cuatro años, por lo que hemos de concluir que operaba el instituto de la prescripción, y por tanto la extinción de la deuda tributaria reclamada.

Con base en los fundamentos señalados, dirigimos a la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda la **Recomendación** de que procediera a dejar sin efecto, previo los trámites legales establecidos, la liquidación complementaria girada al reclamante en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, por haber prescrito el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria, a tenor de lo establecido en el artículo 50 del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de Septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, y de los artículos 64 y 65 de la Ley 230/1963, de 28 de Diciembre, General tributaria, de aplicación al presente caso.

En respuesta a este resolución, la Delegación Provincial remitió un oficio en el que quedaban recogidas las razones para no asumirla. En concreto, se señaló lo siguiente:

*“La Administración Tributaria Andaluza, a través de su Sistema Unificado de Recursos (S.U.R.) captura los domicilios fiscales de los contribuyentes, a efectos de notificaciones de liquidaciones tributarias, importándolos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (A.E.A.T.), siempre que expresamente no hayan comunicado a esta administración un domicilio a efectos de notificaciones.*

*Referido al caso en cuestión, desde 1998, adjunto al Número de Identificación Fiscal (N.I.F.), obligatorio para tener relaciones con las Administraciones Tributarias, figura el nombre del sujeto pasivo, al cual se dirige la liquidación tributaria, y su domicilio fiscal. Datos, ambos, que conoce al contribuyente pues con ellos ha mantenido relaciones jurídico tributarias con las distintas Administraciones Tributarias, adhiriendo etiquetas de identificación fiscal en las autoliquidaciones de los distintos tributos a los que ha estado obligado.*

*En 2000, en cumplimiento de una obligación de carácter fiscal, efectúa la comunicación a la A.E.A.T. de su cambio de domicilio. No así de la incorrecta redacción de su nombre, con el que parece identificarse, por cuanto sincronizado el censo del S.U.R. con el de la A.E.A.T. a fecha de hoy figura el nombre con aquel defecto de redacción.*

*No obstante, no es este el caso que se quiere informar, aunque sí, resaltar que por evitar la indefensión que hubiera podido producirse se informó la resolución de recurso de reposición a la primera providencia de apremio y se anuló de oficio por error material la liquidación en su día girada. Destacar que fue en la interposición de este recurso el*

*momento procedimental oportuno para invocar la prescripción que ahora se recomienda, por lo que tampoco ésta, en aquel momento estaba produciendo indefensión caso de no haberla apreciado de oficio esta Administración Tributaria.*

*Se procede al primer intento de notificación en el domicilio fiscal que el contribuyente tenía en la fecha del devengo y no en la actual. Es cierto, y así se estimó por el Servicio de Relaciones con el Contribuyente de esta Delegación Provincial, encargado de las notificaciones, que el primer intento de practicar la notificación fue nulo, de no haberlo estimado así, al recibir el “acuse de recibo” del servicio postal con la leyenda “Desconocido”, se hubiera podido remitir; según la legislación vigente en aquel momento, a publicación para su notificación en edictos.*

*Pero la actuación de este Servicio pasa por indagar previamente algún lugar de notificación, para satisfacer el objetivo de la misma, es decir, poner en conocimiento del interesado de forma expresa, individualizada y con recepción material y formal de la misma el acto administrativo que en ella se contiene. Por ello se detectó el error y se remitió en un segundo intento, que es el primero en sentido estricto, a la dirección declarada por el contribuyente a la A.E.A.T., constando a esta Administración que con los datos que se dan en el acuse de recibo los empleados del servicio de correos llevan a buen fin la generalidad de las notificaciones.*

*Por ello, al devolverla en fecha 21 de Marzo de 2003 con la leyenda escrita de “Dirección incorrecta”, se decide mandarla a publicación para su notificación por edictos. Y así se hace y se notifica, se publica en BOJA número 85 de 7 de Mayo de 2003 y, en la misma fecha se expone en el Tablón de Anuncios de la Delegación, teniéndose por notificado, a los diez días de dichas publicaciones, es decir, el 20 de Mayo de 2003.*

*La fecha del devengo se produjo el 19 de Abril de 1999, la finalización del período voluntario de ingreso y presentación fue el 25 de Mayo de 1999, que a su vez determina el inicio del cómputo para la prescripción, la acción de la Administración para exigir el impuesto finalizaría en consecuencia el 25 de Mayo de 2003.*

*Por todo ello, esta Administración entiende que dicha notificación ha sido practicada en forma reglamentaria y con ello se ha interrumpido la prescripción que se nos recomienda apreciar, porque en aplicación del artículo 105 de la Ley 230/1963, de 28 de Diciembre; General Tributaria; el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo que es de aplicación supletoria a los procedimientos tributarios; y el artículo 43 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de Diciembre que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de la Ley 24/1998, de 13 de Julio del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, la notificación de la liquidación en período voluntario ha sido practicada en legal forma.*

*Por cuanto el operador postal universal está haciendo constar en la tarjeta de “acuse de recibo” que es “Incorrecto” el domicilio al que se dirige, único que esta*

*Administración conoce y que entiende que ha sido declarada por el contribuyente a la A.E.A.T. Además, la constancia fehaciente de lo que operador postal universal refleja en el “acuse de recibo” se la otorga la Ley 24/1998, por lo que no procede un segundo intento de notificación, ya que el artículo 43 Reglamento antes mencionado, señala que no sólo no procede un segundo intento cuando la notificación sea rehusada, rechazada, tenga dirección incorrecta, el destinatario sea desconocido o haya fallecido, sino que tampoco en “cualquier causa de análoga naturaleza a las expresadas, que haga objetivamente improcedente el segundo intento”. Entra, por tanto, en aplicación del artículo 105.6 de la Ley General Tributaria, citando al interesado o a su representante para ser notificado por comparecencia por medio de anuncios que se publicarán en el correspondiente Boletín Oficial.*

*Por último, sólo señalar que se le giró nueva liquidación nuevamente notificada a la que se le dio, como no podía ser de otra forma, su correspondiente posibilidad de recurrir, en reposición o en reclamación económico administrativa. El contribuyente recurrió ante esta Administración en reposición no alegando motivo de prescripción, momento en el que debería haber alegado la prescripción.*

*Entiende esta Delegación el recurso del contribuyente al sentirse en indefensión a la alta Institución que es el Defensor del Pueblo Andaluz, al no haber apreciado el mismo la prescripción en los momentos procedimentales oportunos, y al ser este un motivo observable de oficio por la Administración. Es de agradecer la observancia por la Institución que representa y la recomendación que realiza, pero desde esta Delegación Provincial ni en su momento se apreció ni ahora se aprecia el defecto de notificación que hubiera llevado a término el plazo de prescripción”.*

A la vista de lo aportado por dicho organismo, cabía deducir que dicho organismo sostenía un criterio diferente al puesto de manifiesto por esta Institución en la Recomendación señalada, y relativo a la validez de una de las notificaciones practicadas de la deuda del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, lo que le llevaba a considerar que aquella no se encuentra prescrita.

Teniendo en cuenta dicha argumentación, y el hecho de que no era sido posible obtener una respuesta de la Administración acorde con las pretensiones del reclamante y de conformidad con nuestra fundamentación jurídica, finalizamos nuestras gestiones en el expediente de queja.

## **2.5. Tasas y precios públicos.**

### **2.5.1. Exacción de las tasas a personas que no se benefician del servicio.**

Para que nazca la obligación de pago de la tasa es necesario, según reiterada jurisprudencia, que la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público se realice de manera efectiva, aspecto este último que no es siempre tenido en cuenta por las Administraciones Tributarias s a la hora de exigir el pago.

A título de ejemplo de las circunstancias señaladas, traemos a colación el expediente de **queja 03/1358**, en el que reclamante señalaba que como consecuencia de unas actuaciones de comprobación e investigación de la sección de inspección tributaria del Ayuntamiento de Málaga, se le había incoado un expediente sancionador por infracción tributaria al haber dejado de ingresar dentro de los plazos reglamentarios la deuda correspondiente a la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial por entrada o salida de vehículos a edificios y solares a través de terrenos públicos. Además, se le exigía el pago de la citada tasa más los correspondientes intereses de demora. Pero el reclamante aludía a la improcedencia de la exacción y de la instrucción del citado expediente sancionador por cuanto el local no había sido utilizado nunca como garaje, ya que tanto él como el resto de los miembros de su familia carecen de vehículo y de permiso de circulación, estando destinado el local a trastero, según acreditó el inspector, de lo que queda constancia en el acta correspondiente, vulnerando de tal forma lo establecido en el artículo 10 de la Ordenanza reguladora de la tasa que establece que se entenderá que se produce el aprovechamiento, “*salvo prueba en contrario*” cuando existan instalaciones que permitan el estacionamiento.

En relación con la cuestión suscitada en el expediente de queja, se admitió a trámite la queja ante la Corporación Municipal, ya que resultaba cuestionable que se exigiera al reclamante el pago de la tasa y además se le hubiese incoado el correspondiente sancionador cuando había quedado acreditado por el propio inspector actuante, según las afirmaciones del interesado, que el inmueble no se destina a garaje sino que es utilizado por su propietario como trastero, con lo que no se produce la utilización de la vía pública que determinaría el hecho imponible y, en consecuencia, legitimaría su exacción.

Como contestación, el Ayuntamiento remitió un oficio en el que se hacía constar que la vivienda afectada por la inspección posee un espacio destinado a aparcamiento de vehículos, dotado de un portón metálico de acceso al mismo, con la acera a la altura suficiente para permitir la entrada de vehículos, dándose por tanto las condiciones para que se produzca la obligación de pago de la Tasa por entrada de vehículos, como recoge el artículo 10 de la Ordenanza reguladora de la misma. Dicha Ordenanza especifica así mismo que contra esta presunción de existencia del aprovechamiento, podrá el interesado probar que no se produce, circunstancia que solo había ocurrido, una vez iniciada la inspección, momento en el que el reclamante había procedido a instalar unas barras en el lado exterior del portón de acceso, pero dicha circunstancia no puede afectar a los períodos devengados antes de la instalación de las mencionadas barreras.

Dado que estos datos no constaban en el expediente de queja, dimos traslado de la información del Ayuntamiento de Málaga al interesado para que presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes al mismo, y como respuesta se manifestó que se le había notificado resolución por la que se estimaba parcialmente el recurso presentado contra la liquidación girada, correspondiendo únicamente la exacción de la liquidación respecto al primer trimestre del ejercicio de 2003, iniciándose, en consecuencia, la devolución de ingresos indebidos respecto a las cantidades ingresadas por la deuda cuya anulación se acuerda. Sin embargo, debía reiterar su disconformidad con la exacción de las tasas por los ejercicios anteriores por cuanto había acreditado que no utilizaba la vía pública para la entrada de vehículos.

Analizado el contenido del último escrito del reclamante y teniendo en cuenta el informe de la Corporación Municipal, la cuestión objeto de debate se centraba en analizar la valoración de la presunción de aprovechamiento de la vía pública para la entrada de carruajes en los términos contemplados en la correspondiente Ordenanza fiscal reguladora de la tasa de que se trata.

Según viene reiterando la jurisprudencia, para que nazca la obligación de pago de la tasa es necesario que la utilización privativa o el aprovechamiento especial se realice de manera efectiva, lo que significa que aunque se haya obtenido la autorización correspondiente si no se produce una auténtica utilización o aprovechamiento resulta improcedente la exigencia de la tasa. Por su parte, la ordenanza fiscal reguladora de la tasa de referencia del Ayuntamiento de Málaga establece, en su artículo 10, una presunción de utilización de la vía pública cuando existan instalaciones que permitan el estacionamiento, salvo que se pruebe lo contrario.

En el presente supuesto, parecía deducirse que, en efecto, la vivienda del reclamante disponía, antes de llevar a cabo la inspección, de un espacio destinado a aparcamiento de vehículos dotado de un portón metálico de acceso al mismo con la acera a la altura suficiente para permitir la entrada de vehículos. Ahora bien, a pesar de la existencia de dicha situación no procedería su exacción si conforme a lo establecido en el mencionado artículo 10 de la mencionada ordenanza se puede probar lo contrario.

Sobre dicho aspecto consideramos de especial interés recordar que el propio inspector actuante, según alegaba el reclamante, dejó expresa constancia en el acta levantada al efecto tras la visita de inspección realizada al domicilio del reclamante sin previo aviso, que el local estaba siendo utilizado en aquella fecha como trastero en su totalidad y que, a mayor abundamiento, la puerta de acceso al garaje estaba interiormente anclada al suelo, circunstancias que podían corroborarse con los documentos gráficos aportados y efectuados el día de la inspección.

Como se ha señalado, en el informe remitido a esta Institución se ponía de relieve que la prueba de que no existía aprovechamiento por parte del interesado se había llevado a cabo una vez iniciada la inspección cuando aquel instaló unas barras en el lado exterior del portón de acceso, por lo que dicha circunstancia no puede afectar a los periodos devengados antes de la instalación de las mencionadas barras. Pues bien, es lo cierto que el ciudadano realizó las instalaciones señaladas tras la inspección, pero ello no debía llevar a obviar lo que ya se había acreditado anteriormente por el propio inspector actuante, esto es, que el garaje estaba siendo utilizado como trastero y, por consiguiente, no se estaba produciendo aprovechamiento alguno de la vía pública para la entrada de vehículos, circunstancias que llevarían a la conclusión de que se probaba la inexistencia de utilización de la vía pública y por consiguiente, la improcedencia de la exacción de la tasa.

Con estos fundamentos, y a fin de continuar con el trámite ordinario de la queja, interesamos del Ayuntamiento la emisión de un informe que aclarara estas cuestiones. Y atendiendo a esta petición se nos respondió que la vivienda, en el momento de la inspección

poseía un espacio destinado a aparcamiento de vehículos, dotado de un portón metálico de acceso al mismo, con la acera a la altura suficiente para permitir la entrada de vehículos, dándose las condiciones para que se produzca la obligación de pago de la Tasa. La Ordenanza específica que contra esta presunción de existencia del aprovechamiento, podrá el interesado probar que no se produce, y ello sólo ocurrió con posterioridad al acto de inspección.

Continuaba señalando el Ayuntamiento que el motivo de la controversia venía dado en que la presunción en contra, de la obligación al pago, que aparece literalmente en el artículo 10.1.a) de la Ordenanza 42 reguladora de la mencionada Tasa, ha sido debidamente acreditado por la propia administración, con el acta levantada tras la visita de inspección realizada al domicilio del reclamante sin previo aviso, que el local estaba siendo utilizada en aquella fecha como trastero en su totalidad y que, a mayor abundamiento, la puerta de acceso al garaje está interiormente anclada al suelo y todo esto con data anterior al ejercicio 2003. Pues bien, de la comprobación del acta se hace constar que por parte del agente actuario se visita el domicilio y se comprueba que el garaje es utilizado como trastero, además por dentro la puerta está cerrada con una cadena con un candado. Y del examen en ningún momento se puede deducir que se garantice tal como establece la Ordenanza 42, en su artículo número 9, la no entrada de vehículos, ocurriendo esto solo después de la actuación de comprobación, por lo que no podía asumir la tesis esgrimida por esta Institución. En todo caso, a juicio de la Corporación Municipal, no se había provocado una indefensión manifiesta del reclamante, quedando iurus tatum, respetado en todo y cada momento de los procedimientos administrativos correspondientes.

Analizado el contenido del citado informe, y teniendo en cuenta las circunstancias que concurren en el presente supuesto, nos dirigimos nuevamente a la señalada Corporación municipal para darle traslado de nuestra más absoluta discrepancia respecto de la interpretación que se efectúa del acta del inspector actuante que acudió al domicilio del reclamante antes de solicitar expresamente la baja en el padrón de la tasa por entrada de carruaje, y a tal efecto debimos reiterar que tanto del contenido de la mencionada acta como de los documentos gráficos aportados en su momento, resultaba más que evidente que la zona objeto de controversia, en la fecha en que se realizó la inspección, estaba siendo utilizada como trastero, y la mayor parte de su superficie se encontraba ocupada por muebles y enseres que imposibilitaba su utilización como garaje, por lo que no procedía la exacción de la tasa al no efectuarse uso alguno del dominio público.

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que la Administración Municipal no aceptó los planteamientos y fundamentos de esta Institución, y dado que esta Institución carece de poderes coercitivos para compeler a la Administración a la ejecución material de aquellos, acordamos la inclusión del expediente de queja en el presente Informe anual y al consiguiente archivo del mismo.

Un supuesto similar aconteció en el expediente de **queja 04/896** en el que el contribuyente había solicitado en 1997 la baja en el padrón de la tasa por utilización del dominio público -entrada de carruajes-, del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), por lo que los

efectos de dicha petición deberían surtir a partir del 1 de Enero de 1998 habida cuenta de que se había abonado la tasa correspondiente a la totalidad del año 1997. Sin embargo, el Ayuntamiento le reclamaba, por vía de apremio, el pago de todo el ejercicio de 1998.

Tras admitir a trámite la queja, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, 9 y 15 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, se nos remitió un informe suscrito por el Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal en el que se hacía constar que conforme al artículo 5.6 de la Ordenanza fiscal vigente en 1997 reguladora de la tasa fiscal de entrada de vehículos de tracción mecánica, la petición de baja en la autorización administrativa debía solicitarse por escrito, adjuntando las placas y distintivos correspondientes. Ahora bien, el reclamante no cumplimentó el trámite de la entrega de los elementos señalados hasta que fue requerido para ello en 1998 tras comprobarse por el servicio de inspección, en Noviembre de 1997, que las placas continuaban instaladas en la puerta del garaje propiedad del interesado.

Una vez que se analizó el contenido del informe traído a colación y se estudió la documentación que junto al mismo se acompañaba, esta Institución formuló una serie de reflexiones y consideraciones como fundamento de la resolución que posteriormente se adoptó.

La Ordenanza reguladora del precio público por entrada de vehículos a través de las aceras y las reservas de vía pública para aparcamiento, carga y descarga de mercancías de cualquier clase, del Ayuntamiento de Almuñécar, vigente en el año 1997, establece en su artículo 5, apartado 6, relativo a normas de gestión, que la petición de baja en la autorización administrativa debe presentarse por escrito, acompañando al mismo las placas y distintivos correspondientes, así como el justificante del pago del precio público correspondiente al año de petición. En todo caso, la baja surtirá efectos a partir del día primero del semestre natural siguiente al de la presentación.

Pues bien, a tenor de la norma señalada, la baja presentada por el reclamante el 11 de Abril de 1997, debía surtir efecto a partir del 1 de Julio de 1997 (primer día del semestre siguiente a su presentación), y ello por evidentes razones de seguridad jurídica en la eficacia hacia el futuro del acto de declaración de baja realizado por el sujeto pasivo.

Sin embargo, a pesar de que el reclamante formalizó la baja por escrito, se deducía que ésta no fue debidamente cumplimentada al no acompañar al mismo las placas indicadoras de la concesión administrativa que suministra el propio Ayuntamiento y los distintivos de prórroga anual. Por consiguiente, nos encontramos con que, en el asunto que nos ocupa, la baja de referencia se encontraba incompleta, de ahí que resultara acertado que el Ayuntamiento requiriera al contribuyente la remisión de los objetos señalados.

Ahora bien, se ha podido constatar que el señalado requerimiento no se efectuó con la prontitud y diligencia debidas. En efecto, la notificación practicada al contribuyente demandándole los elementos de referencia (placas y distintivos) no se llevó a cabo hasta el 13 de Enero de 1998 (según consta en el documento de la oficina de correo). Es decir, debieron transcurrir 10 meses desde que el contribuyente demandó la baja en el padrón de la tasa por

entrada de carruajes hasta que la Corporación Municipal le requirió la subsanación del defecto detectado. Esta demora, a tenor de lo establecido en la correspondiente Ordenanza fiscal reguladora anteriormente citada, obligaba al contribuyente a abonar dos semestres más (2º del año 1997 y 1º del año 1998).

A mayor abundamiento, el Ayuntamiento de Almuñécar conocía varios meses antes de efectuar el requerimiento al interesado que las placas y los distintivos continuaban puestos y, por consiguiente se precisaba de su entrega en orden a poder tramitar la solicitud de baja en el padrón. Así, de la documentación enviada se constata la existencia de un informe de la inspección fiscal del Ayuntamiento fechado el 25 de Noviembre de 1997 en el que se indica por el funcionario correspondiente que las placas estaban puestas.

De los hechos relatados se evidenciaba, por consiguiente, una excesiva e injustificada falta de diligencia tanto en las actuaciones de la inspección fiscal que no emitió su informe hasta transcurridos siete meses desde la formalización de la petición de baja, como por parte del servicio de rentas correspondiente que, asimismo, demoró otros tres meses más sus actuaciones desde el informe de la inspección para realizar el tantas veces señalado requerimiento al contribuyente.

La consecuencia de dicha demora ha supuesto que el reclamante se haya visto obligado a abonar dos semestres más de los que en realidad le hubiese correspondido de haberse tramitado adecuadamente su petición, por cuanto su voluntad era de no continuar utilizando la acera para la entrada de carruajes.

Efectivamente, de los diversos hechos que constan en el expediente de queja así como en la documentación remitida por el Ayuntamiento cabía inferir una voluntad inequívoca del contribuyente de no utilizar el señalado dominio público. El propio informe del auxiliar de inspección fiscal de 25 de Noviembre de 1997, señalaba que en el lugar donde se ubicaba el vado, la acera no estaba rebajada para este efecto, circunstancia que se acredita, además, con un documento gráfico.

Sobre este último aspecto, interesa traer a colación, y a título de ejemplo, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, número 613, de 16 de Julio de 1996, según la cual, los precios públicos constituyen contraprestaciones pecuniarias por la utilización privativa del suelo local, y de *“nada vale argüir simples generalidades derivadas de la Ordenanza fiscal correspondiente: en modo alguno, puede imponerse la obligación de continuar en el uso privado del suelo público, ni pretender prolongarlo más allá del momento en que el usuario declina su utilización”*.

En definitiva, las deficiencias puestas de manifiesto en la tramitación de la solicitud del interesado por parte del Ayuntamiento de Almuñécar habían causado al primero un evidente perjuicio económico al verse compelido a abonar el importe de la tasa por la entrada de carruajes correspondiente a un periodo de tiempo que el que era su voluntad no continuar utilizando el dominio público correspondiente.

Teniendo en cuenta los hechos señalados y las consideraciones realizadas, esta Institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, dirigió al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) el **Recordatorio** del deber legal de actuar conforme al principio de eficacia consagrado en el artículo 103.1 del Texto Constitucional, y en el artículo 147 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales; así como conforme al principio de celeridad consagrado en el artículo 3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En respuesta, la Corporación Municipal significó que desde el mes de Abril se habían adoptado las medidas organizativas al objeto de agilizar los trámites en la materia, resolviéndose las peticiones actualmente en un plazo de 2 ó 3 semanas, salvo las que requiera licencia de apertura o cambio de uso, o acreditar algún extremo exigido por la ordenanza.

Como quiera que se aceptó nuestra resolución, se procedió a dar por finalizadas las actuaciones en el expediente de queja y a su archivo.

Finalmente, destacamos la **queja 04/3396** en la que la Diputación Provincial de Córdoba reclamaba por vía de apremio al contribuyente las liquidaciones correspondientes a las tasas por recogida de residuos sólidos urbanos, resultando improcedente dicha actuación por cuanto el reclamante no se beneficiaba del servicio prestado que origina el nacimiento de la obligación de pago ya que su vivienda pertenece a otro término municipal distinto al que se le reclamaba, cuestión que había manifestado reiteradamente ante la Administración.

La Diputación Provincial informó, tras la admisión a trámite de la queja, que las liquidaciones de referencias se aprobaron en sus padrones correspondientes gestionados por la Empresa Provincial de Residuos y Medio Ambiente, S.A., en virtud de la adhesión del Ayuntamiento de Fuente Palmera al Convenio suscrito con dicho organismo, y tras las gestiones realizadas con dicha empresa, a la vista de la reclamación del interesado, se iba a proceder a la anulación de las liquidaciones.

Tras esta información, se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución, por lo que concluimos nuestras actuaciones.

#### 2.5.2. Cuantificación de las tasas.

La exigencia de las tasas tiene una finalidad puramente compensatoria de los gastos que le ocasiona a la Administración correspondiente el servicio que presta al ciudadano, de ahí que el importe no pueda exceder del coste real o previsible del éste último.

El no respeto a dicho principio motivó la **queja 04/1781**, en la que el ciudadano cuestionaba el importe de la tasa por la prestación del servicio de expedición de documentos administrativos establecida en la Ordenanza nº 1, Anexo B, apartados 3º b del Ayuntamiento de Carboneras (Almería). En efecto, a tenor de lo establecido en dicho precepto, por cada

documento que se expida en fotocopia en la sede de la Corporación Municipal, el importe de la tasa ascendía a un euro por folio, cuantía muy superior a la que se cobra en otros municipios y, en general, superior al coste del servicio prestado.

En relación con la cuestión suscitada en la queja, debimos recordar al Ayuntamiento que, a tenor de lo establecido en el apartado 4 del artículo 20 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, los Ayuntamientos pueden exigir una tasa por la prestación del servicio consistente en la expedición de documentos o de que entiendan las Administraciones o las autoridades locales, a instancia de parte. Ahora bien, el importe de la tasa por la prestación del servicio, en ningún caso, puede exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio de que se trate, de conformidad con el mandato contenido en el artículo 24 de la mencionada norma.

En efecto, la tasa tiene una finalidad puramente compensatoria de los gastos que ocasiona al Ayuntamiento el servicio que presta al ciudadano, por lo que este tipo de tributos no puede constituir una fuente de ingresos a conseguir por otras vías. De ahí que los acuerdos para su establecimiento deban adoptarse a la vista de informes técnicos-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor del mercado o previsible cobertura del coste del servicio.

Pues bien, a tenor de los datos disponibles y de la documentación aportada por el reclamante, podíamos concluir que el importe de la tasa por cada fotocopia que se expide en el Ayuntamiento de Carboneras, esto es, un euro por cada copia, resulta muy superior no solo al importe que se exige por el mismo servicio en otras Corporaciones Locales, tal como se había acreditado documentalmente con las ordenanzas fiscales de otras Corporaciones Municipales, sino que, además, a juicio de esta Institución, dicho importe resulta bastante superior al precio normal del mercado.

Teniendo en cuenta lo anterior, interesamos del Ayuntamiento la emisión de un informe en el que se justificara la cuantía establecida en la Ordenanza fiscal nº 1 reguladora de la tasa por prestación de servicios de expedición de documentos administrativos, anexo B, apartado b, relativa a la tarifa establecida por cada documento que se expida en fotocopia en el Ayuntamiento. Asimismo, para el esclarecimiento del asunto en cuestión solicitamos copia del informe técnico-económico tomado en consideración para el establecimiento de la mencionada tasa.

En respuesta a esta petición recibimos un oficio en el que se hacía constar que el Pleno de la Corporación Municipal, en sesión extraordinaria celebrada el 9 de Noviembre de 2004, acordó la modificación de la ordenanza fiscal nº 1 reguladora de la Tasa por la prestación del servicio de expedición de documentos administrativos. En dicho documento se ha contemplado una nueva cuantía de la tasa por expedición de fotocopias de documentos, de modo que por cada hoja en A-4 el importe es de 0,06 euros, y por cada hoja en A-3 el importe asciende a la cantidad de 0,10 euros.

A la vista de dicha información, resultaba evidente que el problema se había resuelto favorablemente con la modificación de la Ordenanza de referencia, por lo que concluimos nuestras gestiones.

Por su parte, en la **queja 04/1675** se cuestionaba el importe de la tasa, cuya cuantía era de 338,75 euros, establecida para acceder al concurso público para la adjudicación de oficinas de farmacias, regulado por Orden de 3 de Marzo de 2004 de la Consejería de Salud (BOJA 9 de Marzo) porque, a juicio del interesado, resultaba excesivo si se compara con el importe de otras tasas exigidas para participar en concursos públicos por la Comunidad Autónoma de Andalucía. Además, podría darse la circunstancia de que no se hubiese respetado el principio de equivalencia establecido en la normativa sobre tasas en virtud del cual el importe de la tasa no podrá exceder, en su conjunto, el coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida ya que el procedimiento instaurado es la autobaremación que solo precisa su verificación.

A fin de otorgar a la queja el trámite correspondiente, se solicitó el preceptivo informe de la Consejería de Salud quien manifestó que la tasa por importe de 300'05 fue establecida por la Ley 9/1996, de 26 de Diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales en materia de Hacienda Pública, Contratación Administrativa, Patrimonio, Función Pública y Asistencia Jurídica a Entidades de Derecho Público, y su incremento sufrido desde su creación ha sido de 38'70 , esto es, una media del 1'61 % anual.

Otro dato importante a tener en cuenta, es que anteriormente la solicitud a instancia del interesado era para una única oficina de farmacia, por lo que debía presentar tantas solicitudes como oficinas a las que pretendiese optar, y en el concurso actualmente se participa en el total de las farmacias convocadas (182 oficinas de farmacia en el concurso convocado por la Orden de 3 de Marzo).

En lo referente al respeto del principio de equivalencia, la Consejería ponía de relieve que el procedimiento establecido para la regulación de las aperturas de oficinas de farmacia conlleva un incremento de costes muy importantes para la Administración Autonómica al utilizar un elevado volumen de recursos técnicos y humanos. A la convocatoria de las 182 oficinas de farmacia se habían presentado del orden de 2.550 solicitudes para adjudicarlas en el plazo de 6 meses, y una vez adjudicadas, deben continuar su tramitación en las Delegaciones Provinciales correspondientes para resolver la instalación y el funcionamiento de las mismas como establecimientos sanitarios que son. Es en esta última fase donde hay que comprobar el cumplimiento de los requisitos técnico-sanitarios de los locales elegidos así como las distancias preceptivas que deben guardarse entre las demás oficinas de farmacia. El gasto que estas convocatorias generan no termina aquí, ya que todo este procedimiento suele ir acompañado, y la experiencia así lo demuestra, de una fuerte judicialización de las quejas y reclamaciones de quienes no obtuvieron la deseada oficina de farmacia y, sobre todo, de los farmacéuticos ya instalados en las proximidades de la nueva concesión; lo que obliga a la Administración a poner en marcha su mecanismo jurídico, dedicándole recursos específicos a los asuntos farmacéuticos.

En cuanto a la comparación con otras tasas exigidas para participar en concursos públicos por la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Consejería consideraba más correcto establecer esta comparación con la misma tasa (la establecida para acceder al concurso público para la adjudicación de oficinas de farmacia) en otras Comunidades Autónomas como la de Asturias ya que es la única Comunidad donde estas tasas han llegado recientemente a su Tribunal Superior de Justicia, en su Sentencia 91/2003 este Tribunal determina la legalidad de una tasa de 689'35 por cada una de las 24 oficinas de farmacia que entraban en el concurso, por lo que optar a todas ellas supondría un total de 16.544'40 , frente a los 338'75 para las 182 oficinas convocadas por la Junta de Andalucía.

A la vista de lo aportado por dicho organismo, dimos traslado de su contenido al ciudadano promotor de la queja para que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto que nos ocupa.

Como quiera que no obtuvimos respuesta expresa a esta petición, entendimos que el ciudadano aceptaba las argumentaciones ofrecidas por la Administración en el asunto que motivaba la queja, y dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

En otras ocasiones, la cuestión que se somete a debate no es el importe de la tasa, sino su incremento con respecto al ejercicio anterior, tal como sucedió en el expediente de **queja 03/1640**. En esta ocasión, se denunciaba el incremento de un 28% de la cuota de la tasa por recogida de basura realizada por el Ayuntamiento de El Ejido (Almería), motivo por el cual se había presentado reclamación sin obtener respuesta expresa.

Tras solicitar el preceptivo informe sobre los hechos denunciados, se nos contestó por la Corporación Municipal que la subida se debía básicamente al cierre y sellado de un vertedero al aire libre y propiedad del Consorcio de residuos sólidos del Poniente, Consorcio del que forma parte el Ayuntamiento, y la consecuente puesta en marcha por el mismo de la nueva Planta de reciclaje y compostaje construida por el Consorcio en el Municipio de Gádor, todo ello siguiendo los principios sobre depuración instados por la Unión Económica Europea. Lógicamente, el ciclo de los residuos ve incrementado su coste fundamentalmente por dos motivos: el primero de ellos por el coste directo del uso de la Planta de Reciclado y el segundo el coste indirecto del aumento en el transporte de los residuos al encontrarse la planta del Consorcio bastante más distante, a unos 40 Kms, por lo que se inició el expediente de modificación de las Tasas por recogida de residuos, incorporándose al mismo Informe técnico económico.

Así, según dejaba constancia el Ayuntamiento, el incremento fue acordado provisionalmente por el Pleno en sesión celebrada el 1 de Abril de 2002 y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 17 de Abril del mismo año así como en el Tablón de Anuncios de la Casa Consistorial y en el Diario Ideal de 27 de Abril sin que en el periodo de exposición al público se formulara contra el mismo reclamación, alegación o queja alguna. Una vez finalizado el plazo de exposición pública, el Ayuntamiento en Pleno, en sesión celebrada el 21 de Junio de 2002 elevó a definitivo el acuerdo publicando el texto íntegro en el Boletín

Oficial de la Provincia de 3 de Julio del mismo año, por lo que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Examinado el informe y del análisis del mismo, y por lo que respecta al fondo del asunto, no observábamos, en principio, una actuación irregular del Ayuntamiento de El Ejido (Almería) por cuanto el procedimiento de modificación de la tasa reguladora de recogida y eliminación de basura se había acomodado a las normas contenidas en la Ley reguladora de las Haciendas Locales. No obstante, advertimos que no se había dado, hasta la fecha, respuesta expresa a la reclamación del interesado, por lo que hemos solicitado un nuevo informe que aclarara esta cuestión.

Como respuesta, se indicó que después de intentar la notificación al interesado a la dirección que figuraba en la base de datos, y siendo éstas devueltas por Correos por “dirección incorrecta”, el 29 de Diciembre de 2003 comunica por carta el interesado que su dirección ha sido modificada por el Ayuntamiento de Almería, por lo que se había enviado la contestación a esta nueva dirección a la espera de que de esta manera si le llegara.

De la información facilitadas por el Ayuntamiento cabía deducir que la reclamación había sido expresamente resuelta, y como quiera que, por lo que respecta al fondo del asunto que motivaba la queja no se advertía una actuación irregular de la Administración finalizamos nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente.

## **2.6. Subvenciones administrativas.**

Por su especial interés en materia de subvenciones administrativas, traemos a colación las gestiones desarrolladas con el entonces Instituto de Fomento de Andalucía, hoy Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, con ocasión de la **queja 03/1276**, en la que su promotor alegaba que dicho organismo le había denegado una ayuda económica a la creación, ampliación y modernización de empresas en el entorno urbano del Museo Picasso de Málaga. El fundamento de dicha denegación se encontraba en el hecho de que su empresa había adoptado la forma jurídica de sociedad civil, dándose la circunstancia de que dicho requisito no venía expresamente recogido en la normativa reguladora de la convocatoria. Además, se aducía que no se le había ofrecido la posibilidad de presentar recurso administrativo contra dicha denegación por cuanto las actividades del mencionado organismo se encontraban sujetas al derecho privado.

Analizada la documentación que se aportó por el interesado, advertimos que en el asunto que motivaba la queja se planteaban varias cuestiones que debían ser diferenciadas: por un lado la falta de motivación de la resolución denegatoria de la ayuda demandada y la imposibilidad del reclamante de presentar recurso contra la misma, y por otro, la exigencia al solicitante de un requisito para acceder a la ayuda que no se encontraba expresamente recogido en la correspondiente convocatoria.

Respecto de la primera de las cuestiones señaladas, entendíamos que existía una posible irregularidad en la actuación de dicho organismo por cuanto había establecido que las dis-

crepancias del interesado con el acuerdo denegatorio de la solicitud debía someterse a los Jueces y Tribunales ordinarios del orden civil, a tenor de lo establecido en la Ley 7/1987, de 13 de Abril.

Pues bien, es lo cierto que el Instituto de Fomento de Andalucía debía encontrar fórmulas ágiles y eficaces de gestión que hicieran posible dar rápida y puntual respuesta a las necesidades planteadas por los sectores económicos andaluces. Sin embargo, la búsqueda de estas fórmulas no podía en modo alguno ser incompatible con la necesaria observancia de los principios y normas que establecen los límites y cautelas garantizadoras de los derechos de los ciudadanos frente a la actuación de la Administración. En este sentido, la remisión al derecho privado de la actividad de dicho ente público debería entenderse, cualquiera que sea la literalidad de la norma creadora o reguladora, sin perjuicio del Derecho público en aquellos aspectos de su actividad que implique el ejercicio de las potestades y privilegios que tienen atribuidas las Administraciones Públicas, como sucede en este caso que de lo que se trata es de otorgar ayudas y subvenciones con fondos públicos.

Con base en dicho fundamento, sucede que la resolución denegatoria de la ayuda solicitada por el reclamante para potenciar el desarrollo socioeconómico del centro histórico de Málaga, debía estar suficientemente motivada, conforme establece el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, circunstancia que no acontecía en el presente caso. Así, la denegación consistió en un oficio donde únicamente se indicaba que en caso de disconformidad debería plantearse el asunto ante la jurisdicción ordinaria.

En dicha comunicación se incluía la manifestación del siguiente tenor literal “...*la presente ayuda se somete a la jurisdicción de los Juzgados y Tribunales ordinarios del orden Civil, en todos los efectos derivados de la misma*”.

Recordamos al Instituto de Fomento de Andalucía que la motivación de las resoluciones administrativas representa una garantía para los ciudadanos que cuando es privada de ella ve seriamente comprometida la defensa de sus derechos e intereses, según ha venido señalando el Tribunal Supremo. A título de ejemplo citamos la Sentencia de 29 de Septiembre de 1992 que establece que «La motivación de cualquier resolución administrativa constituye el cauce esencial para la expresión de la voluntad de la Administración, que a su vez constituye garantía básica del administrado que así puede impugnar, en su caso, el acto administrativo con plenitud de posibilidades críticas del mismo, porque el papel del representado por la motivación del acto es que no prive al interesado del conocimiento de los datos fácticos y jurídicos necesarios para articular su defensa.»

En todo caso, el Real Decreto 2225/1993, de 17 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para la concesión de las subvenciones públicas, de aplicación también al asunto que nos ocupaba, establece, en su artículo 6, la necesidad de que las resoluciones de las solicitudes sean motivadas de acuerdo con la norma que regule la correspondiente convocatoria, debiendo quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte.

En la información proporcionada a esta Defensoría, tras la admisión a trámite de la queja, se nos había puesto de relieve que se había procedido a dictar una nueva resolución notificada al solicitante de la subvención que contiene el preceptivo pie de recurso, conforme a las normas de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Sobre este aspecto, no podíamos olvidar, aunque no se hubiese hecho expresa referencia por dicho Instituto que el artículo 13 del Decreto 254/2001, de 20 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan los procedimientos para la concesión de subvenciones y ayudas públicas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos y su régimen jurídico prescribe que las resoluciones sobre concesión de subvenciones contendrá necesariamente los recursos que contra la misma procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazos para interponerlos.

A este respecto, debimos mencionar un aspecto singular sobre esta ausencia comentada de expreso sometimiento al orden contencioso-administrativo de las resoluciones dictadas por el Instituto en el expediente de referencia. Y es que del contenido literal de la notificación practicada al reclamante parecía deducirse la utilización de un sistema formalizado y general para resolver las solicitudes de ayuda en el que de manera automática y reiterada se realizaría una remisión expresa al orden civil para dirimir posibles controversias. Es decir, nada empecía para poder afirmar que no sería ésta la única resolución que ha sido remitida a una vía de impugnación judicial manifiestamente errónea y por tanto, susceptible de llevar a una grave confusión todos aquellos solicitantes que hubieran incoado sus respectivos expedientes y obtuvieran en su día la contestación resolutoria desde dicho Instituto incluyendo la inadecuada cláusula ya comentada.

Respecto a las causas concretas de la denegación, el Instituto nos apuntó, en un primer momento, que la normativa interna que regula la acción de fomento “Entorno del Museo Picasso de Málaga” prioriza a las entidades con forma societaria mercantil. Sin embargo, tras solicitar una información complementaria, se puso de manifiesto que tenía justificación no considerar sujetos beneficiarios de la acción de fomento objeto de controversia a las sociedades civiles y comunidades de bienes a la hora de redactar las normas internas que debían regular la tramitación y consecución de subvenciones, al considerar que desligando el patrimonio particular de los socios emprendedores de toda responsabilidad respecto de las deudas de la empresa se anima considerablemente el ejercicio de la iniciativa emprendedora, de ahí que en la práctica se otorgue prioridad a las sociedades mercantiles en la concesión de las ayudas.

Sobre la argumentación señalada, esta Institución expresó que el Instituto de Fomento de Andalucía se encuentra plenamente legitimado, dentro del ámbito de su poder de discrecionalidad, para establecer los requisitos y condiciones necesarios a fin de acceder a las subvenciones o ayudas que gestione para fomentar una actividad de utilidad o interés social, o para promover la consecución de un fin público, así como cualquier otro tipo de ayuda que se otorgue. De ahí que nada empece para que el órgano convocante otorgue una prioridad u otra a la forma jurídica que deban adoptar los beneficiarios, si ello tiene relación con los objetivos para los cuales se concede la ayuda.

Ahora bien, considerábamos que los requisitos que han de reunir los beneficiarios de una ayuda pública deben estar concretados y perfectamente definidos en la correspondiente orden de convocatoria, sin que resulte posible, como acontecía en este caso, que la normativa interna reguladora de la ayuda contemple nuevas exigencias que no estaban expresamente recogidas en aquélla. Por consiguiente, las actuaciones desarrolladas en el asunto que motiva la queja habían determinado, a nuestro juicio, una vulneración del principio de transparencia que debe inspirar todo procedimiento administrativo, lo que había fomentado el secretismo administrativo y, además, había causado una evidente indefensión en el ciudadano. A mayor abundamiento, se había visto comprometido el principio de publicidad que debe presidir el otorgamiento de las ayudas y subvenciones, de conformidad con el mandato contenido en el artículo 107 de la Ley 5/1983, de 19 de Julio, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 3 del Decreto 254/2001, de 20 de Noviembre, anteriormente citado.

En mérito a lo expuesto, y de conformidad con la legitimación que le confiere el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 6 de Abril, esta Institución resolvió dirigir al Instituto de Fomento de Andalucía el **Recordatorio** de deberes legales de adecuar su funcionamiento, en aquellos aspectos de su actividad que implique el ejercicio de las potestades y privilegios de la Administración Pública, al principio de eficacia y servicio a los ciudadanos tal como establece el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; al artículo 54 del señalado Texto legal y al artículo 6 del Real Decreto 2225/1993, de 17 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, en cuanto a la motivación de las resoluciones de las solicitudes de ayudas con cargo a los fondos públicos; y, finalmente, a los artículos 107 de la Ley 5/1983, de 19 de Julio, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y 3 del Decreto 254/2001, de 20 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan los procedimientos para la concesión de subvenciones y ayudas públicas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos y su régimen jurídico, respecto del principio de publicidad que debe presidir el otorgamiento de las ayudas y subvenciones públicas.

En respuesta, el Instituto de Fomento de Andalucía nos confirmó la aceptación en su integridad de la resolución de esta Defensoría, y muy especialmente las consideraciones recogidas en la misma sobre los principios inspiradores de transparencia y publicidad que deben acompañar toda actuación administrativa de fomento que lleve consigo disposición de fondos públicos para la concesión de subvenciones o ayudas. No obstante, puntualizó que el error padecido en la resolución notificada al promotor de la queja, concretado en el pie de recurso que remitía al administrado a la jurisdicción civil para interponer reclamación ante su posible disconformidad con el contenido de la resolución, fue debido a una también errónea interpretación, por la Gerencia competente, de las directrices marcadas desde la Secretaría General del Instituto, error que ha sido corregido tan pronto como fue detectado. Y por lo que respecta a la incorporación por el Instituto de Fomento de Andalucía de nuevas exigencias o requisitos a reunir por los potenciales beneficiarios de ayudas en el programa de la acción de fomento “Entorno Museo Picasso”, en Málaga y no recogidas en el

anuncio de la convocatoria general de la Subvención Global para Andalucía 2000-2006, el Instituto insistió en que de ningún modo puede entenderse que la calificación jurídica de sociedad civil de la potencial beneficiaria de la subvención, en el caso concreto que nos ocupa, fuera de la causa eficiente o determinante de la denegación de la ayuda.

Por su parte, el solicitante de la ayuda nos comunicó que hasta aquel momento no se le había notificado la nueva resolución, por lo que hubimos de recordar al Instituto de Fomento de Andalucía la necesidad de que procediera, con la Mayor brevedad, a notificar la resolución de referencia en la que se contuviera el preceptivo pie de recurso, y ello a fin de que el reclamante pudiera alegar contra la misma los fundamentos y alegaciones que estimara procedentes para la mejor defensa de sus derechos.

Finalmente se nos confirmó la notificación de referencia, y como quiera que se había aceptado la resolución de esta Institución, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

En otro orden de cosas, el Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias andaluzas, contempla entre una de sus medidas la concesión de una serie de ayudas para la incorporación de las familias andaluzas al uso de las nuevas tecnologías. Pues bien, la demora en el reconocimiento de dichas ayudas a los solicitantes o el retraso en el pago de los equipos informáticos a las empresas adheridas han sido objeto de quejas, que se han resuelto satisfactoriamente tras la intervención de esta Defensoría.

A título de ejemplo traemos a colación la **queja 04/2134**, promovida por un ciudadano al que mediante resolución de 30 de Diciembre de 2003, el Instituto de Fomento de Andalucía le concedió una subvención, por importe de 450,00 euros, para la adquisición de un equipo informático, si bien, el 30 de Enero de 2004 dirigió escrito a dicho organismo solicitando una modificación de dicha ayuda, sin que se hubiese dado respuesta expresa a esta petición.

Tras solicitar el preceptivo informe para dar a la queja el trámite procedente, dicho organismo nos confirmó que el expediente había sido resuelto favorablemente, circunstancia que se le había notificado al solicitante, y por lo que, concluimos nuestras actuaciones.

Similares circunstancias acontecieron en el expediente de **queja 03/4006** en el que se denunciaba una demora del Instituto de Fomento de Andalucía en resolver una solicitud de ayuda a la incorporación de las familias andaluzas a las nuevas tecnologías.

Como en el supuesto anterior, tras la admisión a trámite de la queja la Administración confirmó la resolución favorable del expediente de la ayuda demanda.

Las Corporaciones Municipales, en ocasiones, establecen medidas o ayudas económicas destinadas a prestar ayuda y asistencia a ciudadanos o familiares de éstos afectados por algún tipo de catástrofe. Sin embargo, no siempre existe un marco jurídico concreto regulador en el que queden perfectamente clarificadas las situaciones que se pretenden proteger o la naturaleza o características de tales ayudas, tal como aconteció en la **queja 02/4541**.

En este supuesto, las familias de las víctimas afectadas por el hundimiento el muro del Bazar España el día 31 de Diciembre de 1998 recibieron una denominada “ayuda solidaria” o “donación” por parte del Ayuntamiento de Sevilla. Posteriormente, dos de las beneficiarias de las ayudas recibieron notificaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en las que le realizan liquidaciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas incluyendo los pagos realizados por el Ayuntamiento y exigiendo el abono de las nuevas cuotas incrementadas sensiblemente.

Ante esta actuación tributaria, los perjudicados habían solicitado una respuesta y ayuda de los servicios municipales para aclarar la situación y poder afrontar estas graves consecuencias económicas porque en ninguno de los contactos previos que mantuvieron con técnicos, asesores y responsables del Ayuntamiento se les informó de los efectos tributarios que acarrearba la percepción de estas cantidades, llegando a indicar que tales cuantías no eran declarables a efectos del mencionado impuesto.

Procedimos a la admisión a trámite de la queja, y demandamos información al Ayuntamiento de Sevilla, en especial sobre el cauce procedimental y normativo que siguió para el libramiento de las cantidades citadas en orden a esclarecer su régimen legal y su naturaleza a efectos tributarios. Y en su respuesta se puso de manifiesto que las ayudas concedidas a las familias de los afectados por el derrumbamiento del Bazar España se justificaron en el principio de Solidaridad Social que las administraciones publicas deben promover y, además, que desde los servicios económicos del Ayuntamiento no se efectuaron retenciones sobre dichas cantidades por no resultar preceptivo de conformidad con lo establecido en el artículo 71 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Analizado el contenido del citado informe, advertimos, en primer término, que no se había remitido a esta Institución, a pesar de que se anuncia su envío, copia de las resoluciones dictadas en el curso del expediente administrativo de las ayudas otorgadas a los familiares de las víctimas ni tampoco copia de las peticiones de los citados familiares, resultando que, a nuestro juicio, era necesario disponer de dicha documentación para poder adoptar una resolución definitiva en el asunto que motivaba la queja.

Por otra parte, el mencionado informe no respondía a todas las cuestiones que esta Defensoría planteó con motivo de la admisión a trámite de la queja. En efecto, el objeto de nuestra investigación se centraba en varios aspectos; por un lado, conocer si tal como afirmaban los reclamantes ningún asesor ni responsable del Ayuntamiento de Sevilla informó debidamente a los beneficiarios acerca del alcance tributario del otorgamiento de la ayuda, en el sentido de que aun cuando la misma no estaba sujeta a retención por la entidad pagadora, debía ser declarada a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Y por otro lado, interesaba conocer la respuesta -demandada expresamente por los reclamantes-, que desde los servicios municipales se había facilitado para aclarar la situación así como las ayudas -también objeto de demanda- otorgadas a los afectados para poder afrontar los graves perjuicios económicos que les suponía las nuevas liquidaciones giradas por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. De ahí que interesáramos un nuevo informe en el que de modo expreso se hiciera referencia a las cuestiones señaladas.

La Corporación Municipal vino a poner de relieve, en cuanto a la información facilitada por Asesores de la Alcaldía acerca de los impuestos a los que podían estar sujetas las indemnizaciones, que no se dio esta circunstancia, ya que las obligaciones tributarias que corresponden a los beneficiarios son de cumplimiento por parte de éstos, no estando exentos de las mismas aunque aleguen su desconocimiento. Asimismo, dado que los familiares indemnizados acudieron siempre al Ayuntamiento representados y asesorados por sus propios abogados, era presumible que éstos informaran oportunamente a sus clientes.

En relación con dicha información, y tras analizar la documentación solicitada, esta Institución puso de manifiesto que valoraba muy positivamente y estimaba loable el establecimiento por parte de los servicios municipales de medidas o actuaciones que tengan como finalidad prestar ayuda asistencial a aquellos ciudadanos o familiares que, por una u otra circunstancia, se vean afectados por sucesos tan desgraciados como el que aconteció en el asunto que motiva la queja, y que tienen su fundamento, entre otros, en el principio de solidaridad social.

Las señaladas medidas pueden concretarse, como en este caso, en el establecimiento de ayudas o subvenciones que, a pesar de tratarse de fórmulas resarcitorias y de acciones tuitivas, tiene un carácter eminentemente público, lo que determina la necesidad de establecer un marco jurídico concreto regulador en el que queden perfectamente clarificadas las situaciones que pueden llegar a generar el derecho a las ayudas, los requisitos que han de reunir los beneficiarios, los trámites a seguir, y que se encuentre informado por principios como el de transparencia, seguridad jurídica y el de publicidad.

Además de lo señalado, las normas reguladoras de este tipo de ayudas deben establecer, a juicio de esta Defensoría, mecanismos precisos de información a los beneficiarios sobre las consecuencias tributarias de la percepción de las subvenciones, en especial por lo que se refiere al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Es lo cierto, como afirmaba el Ayuntamiento, que la normativa reguladora de dicho tributo no impone a la entidad pagadora la obligación de efectuar retenciones a las cantidades abonadas en el pago de las ayudas o subvenciones. Sin embargo, dada la innegable trascendencia que dichos pagos tienen en el patrimonio del beneficiario, considerábamos de absoluta necesidad que con carácter previo al reconocimiento de las subvenciones los asesores municipales informen expresa y detalladamente a los beneficiarios acerca de sus efectos tributarios.

En efecto, resulta perfectamente coherente a los principios aludidos por el Ayuntamiento para adoptar estas ayudas que se realice una labor de asesoramiento e información a sus beneficiarios en torno a las consecuencias tributarias que estas percepciones pueden acarrear en orden a salvaguardar sus derechos y, en todo caso, a colaborar en el mejor cumplimiento de las obligaciones tributarias que se deriven. De hecho, otras ayudas o subvenciones públicas disponen en su tramitación de cláusulas de salvaguarda o advertencia respecto de estos efectos de orden fiscal que nunca resultan ociosos, máxime cuando en ocasiones los beneficiarios de estas ayudas están singularmente ajenos a estas cuestiones de carácter eminentemente técnico.

Esta información adecuada y rigurosa en los términos anteriormente descritos hubiera sido un argumento muy sólido para responder a algunos de los damnificados por el derrumbamiento del muro del Bazar España, que llegaban a opinar que el fin perseguido con el establecimiento de la ayuda, en cierta medida había fracasado, provocando en los afectados una gravosa situación económica ante los requerimientos efectuados por la Administración Tributaria, y ello con independencia de que algunos de los afectados hubiesen podido contar con el asesoramiento legal y fiscal de profesionales de las materias.

Sin perjuicio de dichas consideraciones, y teniendo en cuenta el desarrollo de los procedimientos judiciales en el asunto de motivaba la queja, acordamos dar por finalizadas nuestras gestiones, y el archivo del expediente.

En la **queja 02/3278** la propietaria de un establecimiento de venta de productos informáticos manifestó su disconformidad con la resolución del Instituto de Fomento de Andalucía de no poder incorporarse como "empresa adherida", en la gestión de las ayudas para la incorporación de las familias andaluzas al uso de las nuevas tecnologías, convocadas por Orden de 13 de Mayo de 2002, por la que se establecían las bases reguladoras para la concesión de ayudas para la incorporación de las familias andaluzas al uso de las nuevas tecnologías.

De la tramitación del expediente de queja ante el Instituto de Fomento de Andalucía constatamos:

1.- Que la citada empresa formalizó la solicitud de "adhesión", en la Gerencia Provincial de Granada de esa Entidad.

2.- La Comisión Mixta de Seguimiento del convenio de colaboración firmado entre el IFA y la Federación de Asociaciones de Empresas de Informática y Telemática de Andalucía, decidió establecer un plazo límite para la presentación de solicitudes de "adhesión de empresas al convenio", con la excepción de aquellas radicadas en municipios que no contaran con ningún establecimiento adherido.

3.- Según el citado convenio "*(...) podrán adherirse al presente convenio y adquirir la condición de empresa adherida al programa, las empresas radicadas en Andalucía que estén en disposición de suministrar al beneficiario un equipo informático, con las características mínimas establecidas en la citada Orden de 13 de mayo de 2002, sin más requisitos que el cumplimiento de las obligaciones que ésta contempla*". (Cláusula 2ª).

Esta cláusula venía a reproducir, en cierta forma, el contenido del artículo 15 de la Orden citada.

4.- La empresa interesada había reiterado su petición ante dicho Instituto, siendo ésta desestimada con la única fundamentación de que no procedía por haberse cumplido el plazo establecido para ello; esta argumentación, y en su caso, la desestimación, resultaba contraria a la causa única por la que la adhesión podía ser desestimada, cual era la contenida en el inciso final, párrafo tercero de la cláusula 2ª del convenio, que dice:

*“(...) El Instituto de Fomento de Andalucía resolverá sobre la petición de adhesión formulada y notificará expresamente la resolución a la empresa peticionaria, que sólo podrá ser desestimatoria de la adhesión al presente convenio en el supuesto que aquella no acepte alguna de las obligaciones contenidas en el mismo”.*

A la vista de lo actuado, esta Institución estimó oportuno trasladar a los responsables del Instituto las siguientes consideraciones:

*“Primera. En ningún apartado del convenio, ni en disposición o normativa autonómica, se prevé plazo alguno para la incorporación de las empresas para adquirir la condición de “adheridas”; ni que la comisión de seguimiento pudiera establecerlo en base a la cláusula novena.*

*Segunda.- La derogada Orden de 13 de Mayo de 2002, de aplicación en aquellas fechas, en su preámbulo, señalaba que para agilizar y optimizar la gestión de las subvenciones para la incorporación de las familias andaluzas al uso de las nuevas tecnologías, facilitar a las familias la preparación de la documentación necesaria, y asesoramiento en la compra del equipo informático, se crea la figura de “empresas adheridas” al programa, que se convierten en únicas suministradoras de los equipos subvencionados, al propio tiempo que asumen determinadas obligaciones en orden a la gestión y tramitación de las ayudas.*

*En este sentido, en el artículo 15 de la citada Orden se regulaba dicha figura sin reseña alguna a plazo concreto para adquirir la condición de “empresa adherida”; de ahí, pues, la evidencia de que no existe límite temporal para que una empresa pueda incorporarse al programa. solamente los plazos establecidos en la Ley y debidamente publicados, obligan a las autoridades, personal e interesados en la tramitación de los asuntos, según se prescribe en los arts. 47, 52 y 60 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*

*Tercera. El acuerdo adoptado por la comisión de seguimiento del convenio, estableciendo un plazo de presentación de solicitudes para adherirse al convenio debe entenderse contrario a la propia Orden de 13 de Mayo de 2002, y por lo tanto nulo a todos los efectos, al no figurar publicado en el BOJA, y resultaría contrario al principio de seguridad jurídica (art. 9.3. de la Constitución Española) y a la intangibilidad del derecho a la igualdad reconocido en su art. 14 de la Constitución.*

*En este sentido, y de acuerdo con el citado art. 15, cualquier empresa que estuviera en disposición de suministrar al beneficiario un equipo informático con las características y en las condiciones previstas en el artículo 4 de la Orden, y suscribiese mediante la correspondiente adhesión el convenio de colaboración firmado por ese Instituto, adquiriría la condición de “empresa adherida”.*

*Asimismo, consideramos que la comisión al fijar dicho plazo para el procedimiento se excedió de sus competencias atribuidas en el convenio (cláusula 9ª).*

*Cuarta.- La nueva Orden de 18 de Noviembre de 2002, en su artº. 17 remite a una posterior resolución para la declaración de empresas adheridas y sí prevé el establecimiento de un plazo para formular solicitudes los interesados.*

*Quinta.- El artículo 12 de Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 6/81, de 30 de Diciembre, establece en su apartado 3.º como objetivo básico de nuestra Comunidad Autónoma la consecución del pleno empleo en todos los sectores de la producción y la especial garantía de puestos de trabajo para las jóvenes generaciones de andaluces, pretendiendo la justa redistribución de la riqueza.*

*En este sentido, ese Organismo, como instrumento de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, está poniendo a disposición de los emprendedores y empresarios andaluces un conjunto de Programas de Ayudas, destinados a favorecer la creación de empleo y empresas en Andalucía.*

*A este respecto, valoramos muy positivamente la existencia en dicha Consejería de los Programas (hasta catorce hemos podido contabilizar) que de una u otra forma prevén ayudas económicas e incentivos dirigidos al fomento de empleo estable.*

*Sexta.- Sin embargo, el establecimiento de trabas administrativas innecesarias, a nuestro entender, y además sin amparo legal en un primer momento con la Orden de 13 de Mayo de 2002, como es el de prever un plazo para la solicitud de declaración como “empresa adherida” al programa de gestión de ayudas para las familias andaluzas al uso de las nuevas tecnologías, puede resultar contradictorio con las propias acciones e iniciativas de la Consejería.*

*Y, esas trabas son más perjudiciales en cuanto que la figura de “empresa adherida” lleva implícito la exclusividad de suministro de los equipos subvencionables por la Administración Autonómica, lo que incide aún más si cabe, en el futuro de nuevas empresas informáticas creadas con posterioridad al 31 de Julio de 2002, que no es el caso del asunto planteado en esta queja, y con respecto a las que en un futuro próximo quedarían fuera del plazo a que se refiere la nueva Orden (art.17), ya que, en todo caso, estas empresas permanecerían al margen de las “adheridas”.*

*A este respecto, de mantenerse un “plazo concreto” como así sucedió hasta la fecha y se prevé en un futuro inmediato, puede suponer un trato discriminatorio para las empresas que pretendan acogerse al programa, ya que las “empresas adheridas” son (serán) las únicas suministradoras de los equipos informáticos subvencionables por la Administración.*

*Séptima.- Esta Institución comparte y apoya los objetivos de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico de dinamizar e impulsar la cultura emprendedora de Andalucía y los programas de mejoras de la competitividad de las empresas andaluzas, pero debe rechazar toda acción de la Administración Autonómica que pueda suponer una traba administrativa innecesaria, y además irregular, como en el caso concreto de esta queja, que constituya una limitación a la propia cultura emprendedora”.*

*Por tanto, esa Presidencia convendrá con esta Institución que la consideración de “empresas adheridas” y la exclusividad que ello comporta, no deja de ser otra forma más e importante de apoyo a la actividad emprendedora de las empresas informáticas andaluzas, que debe ser fomentada”.*

En consecuencia efectuamos **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

*“1.- Que se valore dejar sin efecto el acuerdo adoptado por la comisión de seguimiento del convenio de colaboración, anteriormente reseñado, por no tener cobertura legal, conforme a la cláusula novena del Convenio de Colaboración.*

*2.- Realizar cuantas acciones resulten necesarias con objeto de promover la incorporación al programa de “empresa adherida” a que se refiere la Orden de 18 de Noviembre de 2002, de cuantas empresas andaluzas se encuentren interesadas, y cumplan los requisitos y obligaciones a que se refieren los artículos 4 y 17 de la misma, sin fijar plazo alguno para solicitar/formalizar el compromiso de adhesión.*

*3.- Proceder a la revisión del expediente promovido por la empresa afectada, con objeto de que pueda incorporarse al programa de “empresa adherida”, si reúne los requisitos y obligaciones a que se refiere la entonces vigente Orden de 13 de Mayo de 2002, a la mayor brevedad posible.*

*4.- Adoptar las medidas oportunas para que las resoluciones sobre las peticiones de “adhesión” al convenio, y en su caso, las desestimatorias sólo lo sean en el supuesto contemplado en la cláusula 2ª del convenio, es decir, cuando no acepten alguna de las obligaciones contenidas en el mismo.*

*Igualmente, dichas resoluciones deberán notificarse en debida forma a los interesados, firmadas por la autoridad competente y con indicación de las posibles acciones (recursos y/o alegaciones, plazos) que puedan ejercer los interesados en defensa de sus derechos.”*

Puntualmente recibimos la oportuna contestación, y de su contenido, concluíamos que el Instituto de Fomento de Andalucía suscitó, respecto de las Resoluciones formuladas, discrepancia técnica, respecto a la revisión del expediente promovido por la promotora de la queja, si bien, la citada Empresa ya se encontraba adherida al programa. Y, por otra parte, dicho Instituto, no efectuó referencia alguna, respecto al apartado 4 de la resolución, por lo que consideramos que no había aceptado, sin fundamento alguno.

Por todo cuanto antecede, en razón de la discrepancia técnica planteada, dimos por finalizadas las actuaciones respecto a dicho Organismo, dando cuenta del expediente al Excmo. Sr. Consejero de Empleo y Desarrollo Tecnológico, como máxima autoridad del mismo.

Finalmente, por el titular de la Consejería recibimos respuesta de la que se desprendía que la Resolución formulada por esta Institución, se aceptaba por dicho Organismo, por lo que, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja y al archivo del mismo.

## **2.7. Otras cuestiones de índole económicas.**

### **2.7.1. Incumplimiento de obligaciones económicas por las Corporaciones Municipales.**

Sobre la falta de pago de las obligaciones económicas contraídas por la Administración Municipal con los ciudadanos como consecuencia de transacciones económicas, nos ha parecido oportuno relatar las circunstancias que acontecieron en la tramitación del expediente de **queja 03/4069**.

En este supuesto, el reclamante, en su calidad de administrador de una empresa manifestó que ésta había venido realizando diversos suministros y trabajos en el edificio de usos múltiples de Ayuntamiento de Isla Mayor, por encargo y orden de la Empresa Municipal del Suelo Isla Mayor, S.A. (EMSIMSA), acordándose que la forma de pago de los trabajos ejecutados se efectuaría a través de unos pagarés suscritos por el entonces Alcalde-Presidente de la Corporación Local, en su calidad de presidente de dicha empresa.

Refería, asimismo, que los pagarés de referencia fueron devueltos por la parte deudora alegando imposibilidad de pago por no haber recibido los fondos necesarios de la Diputación Provincial de Sevilla. No obstante lo anterior, y a fin de garantizar el cobro de las cantidades adeudadas, el Alcalde de Isla Mayor, mediante documento de 14 de Noviembre de 2002, se comprometió a que el Ayuntamiento abonaría las facturas adeudadas y las que pudieran generarse, con medios propios o con los libramientos que realizara la Diputación, no debiendo aplazar el pago más allá del mes de Abril de 2003. En caso de que se retrasara el pago, se generaría un cargo suplementario del 5% por trimestre o fracción sobre la cantidad pendiente, más cualquier otro gasto bancario que por dicha demora se pudiera originar. Finalmente, el compromiso se extendía también a adoptar las medidas necesarias para que los fondos que se recibieran de la Diputación se destinaran prioritariamente al pago de las cantidades adeudadas a la empresa reclamante, incluidas las facturas pendiente de cobro por la Empresa Municipal del Suelo.

Con independencia de lo anterior, al parecer el Ayuntamiento, en fecha posterior, aceptó los presupuestos y suministros pendientes de realizar. Pero, sin embargo, a pesar de los trabajos ejecutados, y de tener conocimiento de que la Diputación había transferido a la Corporación Municipal los fondos aludidos, solo se le hizo efectivo el pago de una parte de la cantidad adeudada, restando por abonar la cantidad de 38.879,08 euros, los cuales no habían sido pagados, a pesar de las múltiples gestiones realizadas a tal fin.

A la vista de las alegaciones del reclamante, esta Institución acordó iniciar la correspondiente investigación, admitiendo a trámite la queja y solicitando el preceptivo informe de del Ayuntamiento, en cuya respuesta se nos indicó que se había contratado los servicios de una empresa especializada para realizar una auditoria de la gestión y situación financiera de EMSIMSA, la cual no realizaba ningún tipo de actividad porque se encontraba en fase de liquidación. Por otra parte, se nos puso de relieve que el Ayuntamiento de Isla Mayor y la señalada empresa municipal son dos entidades distintas, no obstante se estaba tratando de solucionar el tema en la medida de lo posible a pesar de la precaria situación económica de la Corporación Municipal por los escasos medios y recursos de los que se dispone.

Con objeto de clarificar la situación, y a fin de poder encontrar una solución satisfactoria en el asunto que motivaba la queja, acordamos, también, solicitar a la Diputación Provincial de Sevilla que nos informara al respecto. Dicho organismo nos puso de relieve que, en aquélla fecha –Enero de 2004-, no existía ninguna obligación pendiente de pago a favor del Ayuntamiento de Isla Mayor ni a favor de EMSIMSA, solo existía un compromiso por unas obras de infraestructura y equipamiento.

Por lo que respecta a la manifestación puesta de relieve por dicho Ayuntamiento en el sentido de que éste y EMSIMSA son dos entidades distintas por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones de esta última, recordamos a la Corporación Municipal que conforme a lo establecido en el artículo 164 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (ex artículo 145 de la Ley 39/1989, de 28 de Diciembre), las Entidades Locales deben aprobar anualmente un presupuesto general en el que deben integrarse los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca en su totalidad a la Entidad Local. Por tanto, la existencia de presupuesto no solo ha de entenderse referida a la Entidad Local, sino también a sus sociedades mercantiles.

Pero en todo caso, no podíamos olvidar que el entonces Alcalde-Presidente de dicha Corporación Municipal, en Julio de 2002, se comprometió a que el Ayuntamiento de Isla Mayor, con fondos propios u obtenidos por la Diputación Provincial, efectuaría los pagos pendientes a la empresa reclamante por las obras y materiales suministrados para la realización de las obras del edificio de usos múltiples.

Por consiguiente, con base al documento de referencia, se deducía que el obligado al pago a la empresa de la deuda contraída por los trabajos realizados en el edificio de usos múltiples era el Ayuntamiento de Isla Mayor.

Relatados los antecedentes del problema, y puesto de manifiesto quien era el obligado al pago de la deuda, esta Defensoría reseñó que comprendía las dificultades económicas que en aquel momento atravesaba el Ayuntamiento, problema que atañe también a otros municipios, debido, entre otras causas, a las múltiples competencias que legalmente tienen atribuidas y que deben gestionar las Corporaciones Locales, unido a las dificultades existentes para conseguir los fondos necesarios para ello, lo que motiva que se produzcan, con una asiduidad no deseada, problemas temporales de liquidez, y en consecuencia, demora en el cumplimiento de compromisos de pagos. Ahora bien, las dificultades de liquidez y tesorería, de las que en modo alguno poníamos en duda, no podían justificar ni servir de excusa para demorar el cumplimiento de una obligación reconocida y contraída en ejercicios anteriores, debiendo respetar la prelación de pago establecida legalmente.

Y ello porque la falta de pago de las cantidades adeudadas a la entidad reclamante, además del claro efecto negativo que causa a su economía, supone una vulneración de los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al derecho, en los términos reconocidos en el artículo 103 de la Constitución.

Asimismo, a juicio de esta Institución, las circunstancias acaecidas en el presente caso evidenciaban una inobservancia de lo dispuesto en el artículo 187 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (ex artículo 168 de la Ley 39/1989, de 28 de Diciembre), a cuyo tenor, la expedición de las órdenes de pago habrá de acomodarse al plan de disposición de fondos de la tesorería que se establezca por el Presidente que, en todo caso, habrá de recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.

En este sentido, el mencionado Plan de disposición resulta ser una planificación de los gastos que han de producirse a lo largo del ejercicio, según las disponibilidades de la Tesorería y de acuerdo con los flujos previstos de ingresos. En definitiva, el plan es un instrumento indispensable de ordenación de pagos que deberá, por tanto, ejercerse con sujeción al mismo al constituir una auténtica norma de actuaciones con efectos jurídicos sobre el procedimiento de pago de las obligaciones económicas de la Corporación Local.

De lo anterior, se infería que la falta de pago de una obligación reconocida formalmente en Julio de 2002 suponía un incumplimiento de la obligación del Ayuntamiento de dar prioridad al pago de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, bien porque se haya incurrido en otros incumplimientos legales en el establecimiento del plan de disposición, o bien porque este último no se ha cumplido.

Sobre la base de los hechos y consideraciones recogidas, y en uso de las facultades que confiere el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, resolvimos dirigir a la Corporación Municipal el **Recordatorio** de deberes legales de observar lo dispuesto en los artículos 9.1º y 103.1º de la Constitución, y del artículo 187 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

En respuesta, el Ayuntamiento expresó que, hasta aquella fecha, no se había producido modificación alguna con respecto a la situación económica de EMSIMSA ni del Ayuntamiento.

A la vista de lo aportado por dicho organismo, como quiera que no resultó posible una solución favorable a las pretensiones del reclamante, acordamos la inclusión del expediente de queja en el presente informe y dar por finalizadas nuestras actuaciones.

Sobre el asunto que está siendo analizado bajo este epígrafe, destacamos también las circunstancias que acontecieron con ocasión de la tramitación del expediente de **queja 02/2413**.

En esta ocasión, el reclamante señalaba que realizó el proyecto de dirección de obras para la restauración de un edificio en el municipio de Santa Elena y que, cumpliendo con el cometido del contrato, no había recibido el pago de sus honorarios. El reclamante añadía que dicho pago contaba previamente con una subvención concedida al municipio de Santa Elena

por parte de la Consejería de Obras Públicas, mediante Orden de 19 de Marzo de 1996 (BOJA 46, de 18 de Abril).

Teniendo en cuenta las manifestaciones contenidas en la queja, se procedió a su admisión a trámite solicitando información al respecto tanto del Ayuntamiento de Santa Elena como de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la señalada Consejería de Obras Públicas.

Recibidos los informes solicitados, el Ayuntamiento de Santa Elena puso de manifiesto que efectivamente se le adeudaba al arquitecto la cantidad de 1.028.993 Ptas., por la realización del Proyecto y Dirección de Obra de la Restauración de la Iglesia Parroquial de Santa Elena, pago que en fechas inmediata se haría efectivo, siendo conscientes de la tardanza en hacer efectivo el mismo, pero esperaba dejar que el asunto concluyera lo antes posible.

Por su parte, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda daba cuenta de que el importe de la subvención, 24.312,82 euros, fue abonado a la Corporación Municipal en dos pasos, habiéndose materializado el último de ellos en el mes de Marzo de 2001. Así mismo, continuaba afirmando que los pagos se efectuaron una vez que por el Secretario municipal se certificó la efectividad de la inversión de las cantidades previamente percibidas.

Nuestra siguiente actuación consistió en dar traslado de la información al reclamante para que formulara alegaciones pero teniendo en cuenta que en Julio de 2002 no se había abonado los honorarios devengados, y el hecho de que tal deuda fue precisamente el objeto de la concesión a favor de la Corporación de una subvención otorgada por Orden de 19 de Marzo de 1996 que fue abonada, al amparo de lo previsto en el artículo 29.1 de su Ley reguladora 1/983, de 1 de Diciembre formulamos al Ayuntamiento la **Recomendación** en orden a que esa procediera sin más dilaciones, de conformidad con los trámites exigidos por la normativa aplicable, al abono de los honorarios devengados por el interesado. Y además, demandamos información sobre el destino de la subvención concedida y los motivos por los que, al día de la fecha, no se había atendido el pago de los honorarios cuya deuda ratificaba la Corporación.

Esta petición no fue debidamente atendida, a pesar de ser reiterada en dos ocasiones, por lo que hubimos de recordar al Ayuntamiento de Santa Elena el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz que señala que los poderes públicos están obligados «a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor el Pueblo Andaluz en su investigaciones e inspecciones», del mismo modo que el artículo 18.1 obliga a que «en el plazo máximo de quince días se remita informe escrito». A pesar de lo dispuesto en dichos preceptos, esa privación de la información requerida -y la consiguiente falta de colaboración- provocaba ya una dilación de la investigación de ocho meses, por lo que le dirigimos la **Advertencia** formal de que su falta de colaboración «podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo Andaluz como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía» según determina el artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

Tras esta última actuación, la Administración nos informó de que la factura referida dejada de abonar en su momento, no constaba reconocida en el estado demostrativo de obligaciones reconocidas al cierre del ejercicio presupuestario (año 1997) ni en sucesivos posteriores, por lo que debido a la existencia de dicha deuda con la persona iniciadora del expediente de queja, y a la necesidad de proceder a la depuración de la situación mencionada y de otra parte, al efecto de que el Ayuntamiento mantenga situación positiva de pago con el arquitecto, se había tramitado expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley 39/1988 de 28 de Diciembre reguladora de la Haciendas Locales, estando pendiente en aquella fecha de su inclusión en el orden del día de la próxima sesión que celebrara el Pleno, por ser el órgano competente para su aprobación. Una vez adoptado acuerdo de aprobación se procedería al abono del gasto.

Examinado el informe y del análisis del mismo, observamos que no se resolvía el problema, por lo solicitamos un nuevo informe que aclarara la cuestión, en concreto, en el que se explicara y justificara el abono al acreedor de las cantidades adeudadas en concepto de honorarios por los trabajos realizados en el proyecto de dirección de obras.

El Ayuntamiento nos respondió que tenía previsto satisfacer parte de la cantidad adeudada, en el mes de Diciembre de 2003, y el resto en el mes de Enero de 2004, ya que por problemas de tesorería no era posible realizar la cancelación de la deuda en un solo pago como sería lo deseable.

A la vista de las circunstancias que acontecían en este caso, no estimamos oportuno dar por concluidas nuestras actuaciones, de ahí que solicitamos al reclamante que nos confirmara si se le habían abonado las cantidades adeudadas en el modo y forma señalado en el informe de referencia.

Pues bien, el afectado nos manifestó que a mediados de Marzo de 2004 no se le habían efectuado todavía los pagos de las cantidades adeudadas por los trabajos realizados, por lo que tuvimos que solicitar nueva información al Ayuntamiento en la que se hiciera especial referencia a las causas por las que no se había cumplido el compromiso de pago al reclamante en los términos recogidos en el informe remitido a esta Institución, y demandamos que nos concretase la fecha en la que se procedería al abono en su totalidad de la deuda.

Nuevamente la actitud de la Corporación Municipal mostraba una falta total de voluntad colaboradora con esta Defensoría así como de resolver el problema porque el último requerimiento no fue atendido, de ahí como nos viésemos obligados, una vez más, a dirigir otra **Advertencia** formal en los términos anteriormente señalados.

Finalmente, recibimos un informe en el que se indicaba que en Diciembre de 2004 se efectuó una transferencia bancaria a favor del reclamante por el importe total de la cantidad que la Corporación municipal le adeudaba.

Este extremo fue confirmado por el propio interesado, por lo que dimos por concluida la extensa y complicada tramitación del expediente de queja, motivada por una falta de cola-

boración adecuada del Ayuntamiento de Santa Elena con la labor de esta Institución y con el compromiso de su obligaciones.

Por último, nos referiremos al incumplimiento del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda en hacer frente a los pagos contemplados en un convenio de colaboración suscrito con una asociación musical. Según se denunciaba en la **queja 03/4466**, en Abril de 2003, la asociación suscribió un convenio de colaboración con dicha Corporación Municipal en virtud del cual esta última se comprometía, además del pago de la cantidad de 28.860 euros correspondiente al año 2003, a satisfacer la deuda reconocida por los servicios y actuaciones desarrollados con anterioridad, por importe de 78.627,18 euros, que sería abonada conforme a un calendario de pago pactado, si embargo, el Ayuntamiento no estaba haciendo frente al pago de la deuda, circunstancia que ponía en peligro la continuidad de la entidad.

Estimándose que la queja debía ser admitirla a trámite, y a fin de otorgarle el trámite ordinario, interesamos de la Corporación Municipal la emisión del preceptivo informe, el cual fue evacuado haciendo constar que era cierto la firma del Convenio de Colaboración con fecha 8 de Abril de 2003, entre el Excmo. Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda y la Banda de Música, habiéndose originado una deuda (proviniente de otros ejercicios e incluso de Equipos de Gobiernos Municipales anteriores), que aún no se había podido satisfacer como consecuencia de la precariedad de los fondos municipales, sin que existiera otra razón alguna que pudiera alegarse.

En este sentido, el informe señalaba que el propio artículo 168 de la Ley 39/1988 reguladora de las Haciendas Locales, expresa que la expedición de los órdenes de pago habrá de acomodarse al plan de disposición de fondos de la Tesorería que se establezca por el Presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, lo que unido a la comentada falta de liquidez impedían el pago habitual reclamado por la agrupación artística.

No obstante era deseo de la Corporación el no poner en duda la continuidad de tan histórica banda de música, por lo que se habían dado las instrucciones necesarias a los responsables de la Hacienda Municipal y Cultural con el fin de abonar en los próximos meses (de Febrero a Mayo), el importe de la deuda reclamada y la firma de un nuevo convenio de colaboración entre ambas partes.

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución, ya que existía un compromiso de que la deuda sería abonada en los próximos meses, de ahí que concluyéramos nuestras actuaciones, con el ofrecimiento a la parte reclamante de que si se llegaba a producir una nueva demora en el abono de las cantidades podían dirigirse a esta Institución haciéndonos constar dicha circunstancia a fin de que reiniciemos las actuaciones que, en su caso, procedieran.

### 2.7.2. Venta directa de bienes.

Finalmente, hemos considerado oportuno referirnos a las circunstancias que acontecieron en el expediente de **queja 03/1869** en el que su promotor se vio afectado por una situación injusta.

En efecto, al interesado se le adjudicó por la Consejería de Economía y Hacienda, mediante subasta y abonando la cantidad de 1.400.001 pesetas que fueron depositadas en la cuenta designada al efecto, unas plazas de garajes sitas en Castilleja de la Cuesta, que habían sido embargadas a su propietario. Posteriormente otros ciudadanos entablaron un procedimiento judicial mediante el ejercicio de una acción reivindicatoria reclamando dos de las plazas de garajes que le habían sido adjudicadas, habiendo obtenido sentencia favorable a las pretensiones de los demandantes, por lo que hubo de devolverle los bienes señalados.

Pues bien, el reclamante al haber tenido que entregar los bienes, en cumplimiento del fallo judicial, había solicitado de la Administración el reintegro de las cantidades abonadas en el procedimiento de adjudicación ya que la devolución de los bienes se debió llevar a cabo por causas que en ningún caso le resultaban imputables. Sin embargo, se había desestimado su petición sin que se le hubiese dado la posibilidad de recurrir dicha decisión.

A fin de dar a la queja el trámite ordinario, demandamos información a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, quien nos describió las diversas actuaciones practicadas en relación con dicho asunto, confirmando que mediante acuerdo de 8 de Octubre de 2003 se había denegado la petición de reclamación de cantidad del interesado.

Sin embargo, resultaba que la causa de la queja no era exclusivamente la falta de respuesta expresa a la solicitud de reintegro de las cantidades abonadas. En todo caso, y por lo que respecta a esta cuestión se advertía una excesiva e injustificada dilación en la tramitación de la señalada petición por cuanto la misma se presentó el 5 de Noviembre de 2002 y no se resolvió hasta once meses después, lo que evidencia un incumplimiento del deber legal que incumbe a la Delegación Provincial de Sevilla de resolver las peticiones y reclamación de los ciudadanos en los plazos legalmente previstos.

En otro orden de cosas, y por lo que afecta el fondo del asunto, no podíamos por menos advertir que, en el presente supuesto, se había producido una situación que debía calificarse como injusta y que ha causado un evidente perjuicio económico al reclamante. En efecto, la Consejería le adjudicó mediante un procedimiento de venta directa de bienes, un lote de plazas de garajes que fueron previamente embargadas a una entidad, abonando en dicho acto la cantidad de 11.409,06 euros. Sin embargo, por orden judicial, se había visto obligado a entregar dos de las mencionadas plazas a otras personas que las venían utilizando desde antes de la adjudicación.

Al respecto, trajimos a colación el fundamento segundo de la sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla en el que se constataba que los demandantes, es decir, quienes en la

actualidad ostentan la propiedad de los inmuebles objeto de litigio, venían haciendo uso de las referidas plazas y quienes, desde cinco años antes, abonaban los gastos de comunidad.

En consecuencia, dicho organismo procedió a la venta de unos inmuebles cuya propiedad correspondía a otros titulares que si bien no tenían inscrito su derecho en el correspondiente Registro de la Propiedad, venían haciendo uso pacífico de los inmuebles desde varios años antes al procedimiento de adjudicación. De ahí que no pudiéramos compartir las argumentaciones recogidas en el acuerdo de la Delegación Provincial de Sevilla de 8 de Octubre de 2003 relativas a que el hecho determinante de que el reclamante haya obtenido una resolución desfavorable a sus intereses se deba a actuaciones ajenas de la Administración.

Con independencia de las argumentaciones jurídicas o no jurídica que se puedan alegar lo cierto es que nos encontrábamos ante una situación contraria a los principios generales de justicia y equidad, y no podían aceptarse las consecuencias injustas que se derivan para el interesado que se había quedado sin la propiedad de unos inmuebles que había adquirido de buena fe de un órgano de la Administración Autonómica y por los que había abonado el precio correspondiente.

Por ello, solicitamos de la Consejería un nuevo informe acerca de nuestras consideraciones y en el que además se nos aludiera a las posibles vías del interesado para la mejor defensa de sus pretensiones.

La respuesta de la Administración fue la siguiente:

*“El día 8 de Octubre de 2003, por el Servicio de Recaudación de la Delegación Provincial de Sevilla, se dictó resolución expresa denegando al interesado las cantidades reclamadas, previo informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Hacienda, que declaraba no haber lugar a la devolución de cantidad alguna entre otros por los siguientes motivos:*

*\* Que la adjudicación en subasta pública no es más que un contrato de compraventa celebrado entre la Administración, actuando en representación del deudor, como consecuencia de una ejecución forzosa sobre el patrimonio del mismo y el reclamante.*

*\* Que la adquisición de las fincas que fueron objeto de acción reivindicatoria se habría consumado desde el momento de la adjudicación del bien (el 15 de Mayo de 2002), el pago del precio y los tributos devengados.*

*\* Que la resolución judicial en que se funda el interesado ha sido dictada en un procedimiento en el que la Administración no ha intervenido como parte.*

*En dicha resolución, dictada transcurrido el plazo de tres meses en los que debió resolver la Administración, puede ser recurrida por el interesado sin necesidad de denunciar la mora tal como establece el apartado Sexto punto 6 de la Orden de 22 de Marzo de 1991 por la que se desarrolla el RD 1163/90 que regula el procedimiento de devolución*

*de ingresos indebidos no obstante y a los efectos oportunos en la misma, se dio pie de recurso advirtiendo al interesado que “contra dicho acuerdo podría interponer recurso de alzada ante la Delegación Provincial, sita en c/ Albareda 18-20 de Sevilla en el plazo de un mes a partir del recibo de la presente comunicación, conforme a los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.*

*D. .... con fecha de 20 de Noviembre de 2003, interpone recurso de alzada ante la Delegación Provincial de Sevilla, reproduciendo las alegaciones ya realizadas en reposición y presenta nueva queja ante el Defensor del Pueblo que tiene entrada en esta Consejería el día 27 de Enero de 2004.*

*Por la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla con fecha 17 de Febrero, se acuerda desestimar el recurso de alzada, formulado por el Sr..... contra resolución de la Jefa del Servicio de Recaudación de la Delegación Provincial sobre la base de que no se aportan documentos ni se hacen nuevas consideraciones que desvirtúen los criterios mantenidos por la Administración manifestados en resolución de 8 de Octubre de 2003. Entendiendo que esta Administración ha procedido conforme a Derecho, se comunica al interesado, que dicho acto agota la vía administrativa, el plazo y el recurso correspondiente ante la jurisdicción contenciosa-administrativa”.*

Analizado el contenido del citado, consideramos necesario reiterar a la Consejería de Economía y Hacienda que, a juicio de esta Institución, las circunstancias acaecidas en el presente caso habían determinado que el reclamante se viera afectado por una situación injusta y que le ha ocasionado un evidente perjuicio económico por cuanto se ha visto privado de unas propiedades adquiridas mediante subasta pública de un órgano de la Administración Autónoma, y por las que además del precio de remate debió satisfacer los tributos correspondientes.

Por otra parte, parece constatado que el adquirente del lote de las plazas de garajes en cuestión no inscribió su derecho en el Registro de la Propiedad correspondiente, si bien, en el momento de proceder a la subasta pública de los bienes, éstos estaban siendo utilizados de manera pacífica y desde varios años antes por aquellas personas que en la actualidad ostentan la propiedad de las plazas de garaje, según expresamente se recoge en el fundamento segundo de la sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla.

Es lo cierto que las normas que regulan el procedimiento de enajenación de bienes embargados mediante subasta, contempladas en la Ley General Tributaria y en el Reglamento General de Recaudación, solo exigen a los órganos de recaudación dirigirse al Registro de la Propiedad correspondiente para que, a costa de los deudores, libre certificación de dominio y cargas. No obstante, de haberse llevado a efecto una mínima indagación sobre la verdadera situación de los inmuebles antes de proceder a subastarlos, además de obtener los datos facilitados por el Registro correspondiente, hubiese permitido comprobar que aquellos estaban siendo utilizados de manera pacífica por los verdaderos propietarios y, con toda probabilidad, hubiese evitado la situación puesta de relieve en el expediente de queja.

Sin perjuicio de lo anterior, como quiera que se había agotado el procedimiento seguido en vía administrativa, acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones.

### **2.8. Contratación administrativa.**

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido prestando una dedicación especial a los problemas que afectan a las personas con discapacidad, y sus actuaciones han ido dirigidas a contribuir al reconocimiento y respecto de sus derechos, a que la plena integración social y la igualdad de oportunidades sea una realidad y a tal efecto, ha tratado de potenciar todas aquellas medidas que de una u otra forma han podido contribuir a compensar la peor situación de partida que estos ciudadanos se encuentran en su participación en la vida política, económica, social y cultural.

Dentro de este contexto, durante el transcurso del año 2003, iniciamos una investigación de oficio en la creencia de que los poderes públicos de Andalucía debían fomentar la puesta en marcha de nuevas líneas de actuación y nuevos mecanismos jurídicos, distintos de los existentes, que proporcionaran un impulso más al acceso al mercado laboral de este colectivo, y habida cuenta que la contratación pública constituye un importante instrumento de intervención económica, esta Defensoría entendió que resultaba viable utilizar e incluir determinadas cláusulas sociales en los procedimientos de contratación, como medida de fomento de inserción laboral de las personas con discapacidad.

Y ello porque el interés público que se debe alcanzar con la integración de las personas con discapacidad en el mundo laboral no puede ser ajeno al fin esencial de la contratación pública sino que debe ser un elemento más a tener en cuenta en orden a determinar la oferta más ventajosa. En efecto, si bien la contratación pública se basa en la actualidad en unos criterios objetivos (condiciones técnicas y precio) y la salvaguardia de unos principios (libre concurrencia y publicidad) aquella no puede obviar otros criterios sociales de suma importancia y que también forman parte del interés público como es la plena integración de los discapacitados.

Con base en dichos fundamentos, entendimos que la Comunidad Autónoma de Andalucía, que tiene asumida la competencia de desarrollo legislativo en materia de contratos (artículo 15.1.2ª del Estatuto de Autonomía), debería hacer uso de dicha facultad normativa, y adoptar medidas de doble índole: de un lado la necesidad de atender con especial celo los mecanismos ya establecidos de control y protección de los intereses de las personas con discapacidad en el curso de los procedimientos de contratación, y, de otro, adoptar medidas de fomento y promoción de estos colectivos en los sistemas de adjudicación de la contratación pública.

La Consejería de Economía y Hacienda aceptó los fundamentos de esta Institución recogidos en una serie de recomendaciones, y a tal efecto se ha posibilitado la inclusión de cláusulas sociales en la contratación administrativa dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía, según queda recogido en la Ley 18/2003, de 29 de Diciembre, por la que se aprueban Medidas fiscales y administrativas.

Así, respecto a la adjudicación a empresas que contraten con personas con discapacidad quedó establecido, en el artículo 115 de la mencionada norma, que los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus Organismos Autónomos, incluirán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos a aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, justifiquen tener en plantilla de sus centros de trabajo radicados en Andalucía un número no inferior al 2 por 100 de trabajadores con discapacidad, por tener un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100, siempre que las proposiciones presentadas igualen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación.

Por lo que respecta a la reserva de contratos a centros, entidades de carácter social y empresas, quedó establecido, a tenor de lo preceptuado en el artículo 116 de la norma de referencia, que tanto la Administración andaluza como sus Organismos Autónomos deberán reservar un porcentaje de la adjudicación de determinados contratos, en concreto, de los de suministro, consultoría, asistencia y de servicios, a Centros especiales de Empleo y a entidades sin ánimo de lucro, debidamente inscritas, siempre que sus actividades tengan relación directa con el objeto del contrato y además, tengan en plantilla al menos el 25 por 100 de trabajadores contratados a tiempo completo con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100. También podrán ser adjudicatarias de los contratos de suministros y servicios, las empresas que en sus centros de trabajo radicados en Andalucía tengan al menos un 25 por 100 de trabajadores con igual grado de minusvalía.

En los supuestos anteriores, el porcentaje de reserva será como mínimo del 10 por 100 y como máximo del 20 por 100 del importe total de los contratos de suministros, consultoría, asistencia y servicios adjudicados en el ejercicio anterior mediante contratos menores o por procedimiento negociado, en razón de su cuantía por cada Consejería u Organismo Autónomo, siempre que existan ofertas suficientes por parte de dichas empresas y entidades.

En cualquier caso, las empresas y centros que contraten con la Administración Autonómica al amparo de dicha reserva estarán exentos de la obligación de constituir la garantía provisional o, en su caso, definitiva conforme a la legislación de contratos de las Administraciones públicas.

A fin de comprobar los resultados obtenidos con la puesta en marcha de las medidas traídas a colación y su posible incidencia en el difícil proceso de integración social y laboral de las personas con discapacidad, se ha promovido de oficio la **queja 04/4182**, y nos hemos dirigido a todos los órganos y empresas públicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Dado que la investigación se ha iniciado a finales del año 2004, transcurrido algunos meses desde la entrada en vigor de la Ley de medidas fiscales y administrativas, no es posible todavía realizar un análisis global de las incidencias de las medidas adoptadas con el fin perseguido, aspecto que de modo exhaustivo podrá concretarse en el próximo ejercicio. No obstante, hemos podido sacar unas primeras conclusiones que seguidamente detallamos.

En primer lugar, y por lo que respecta a las empresas públicas mercantiles, a las que no les resulta de aplicación la normativa sobre contratos de las Administraciones Públicas, sensibles por su carácter público y por su objeto social a los problemas de las personas con discapacidad, están redefiniendo sus procedimientos y normativa interna sobre contratación con el fin de adaptarlas en lo posible a las medidas contempladas en la Ley 18/2003. Así, destacamos que en esta línea se encuentran la Escuela Andaluza de Salud, la Empresa de Gestión Medioambiental EGMASA, o la Empresa Pública de Suelo de Andalucía.

Por otro lado, algunas Consejerías en orden a acomodar los Pliegos-tipos que han de regir la contratación, han promulgado una Orden aprobando los modelos-tipos de los pliegos de cláusulas administrativas particulares para adaptarlos a las prescripciones contenidas en la Ley 18/2003, de 29 de Diciembre. En este sentido, la Consejería de Turismo y Deporte ha promulgado la Orden de 23 de Febrero de 2004, por la que se aprueban los pliegos de cláusulas administrativas particulares, modelos tipo, que han de regir la contratación de consultoría y asistencia o servicio, por procedimiento abierto, mediante la forma de concurso, y para la contratación de consultoría y asistencia o servicio por procedimiento negociado (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 46, de 8 de Marzo).

En otras ocasiones, se ha constatado que las medidas de referencia carecen de la correspondiente mención explícita en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, como aconteció con la Consejería de Obras Públicas y Transporte y la Consejería de Presidencia, si bien, una vez detectada la omisión, se ha procedido a su reflejo en los modelos correspondientes, y se ha expresado por sus responsables su decidido apoyo y preocupación por contribuir del mejor modo posible al desarrollo de las políticas sociales de integración.

Como última valoración, y por lo que respecta a la medida de integración contemplada en el artículo 116 de la señalada Ley de Medidas fiscales y administrativas del 2003, su efectividad práctica en el ámbito de algunas Consejerías es limitada porque la reserva que se prevé los contratos de suministro, consultoría y asistencia y servicios adjudicados como contratos menores o por procedimientos negociados por razón de la cuantía, exige respecto de los centros especiales de empleo y entidades sin ánimo de lucro, entre otros requisitos, que la actividad que desarrollen tenga directa relación con el objeto del contrato y, en no pocas ocasiones, la competencias y funciones de determinadas Consejerías son, en principio, ajenas a la actividad de estos centros.

No obstante lo anterior, hemos advertido una especial disposición por colaborar con las diversas asociaciones de discapacitados y centros especiales de empleo para poder llevar a cabo el mayor número de actuaciones de integración que sean posibles en el marco de la normativa sobre contratación pública.

Finalmente, señalar que el artículo 116 de la norma de referencia, facultaba a la Consejería de Economía y Hacienda para dictar, mediante la correspondiente Orden, las disposiciones necesarias para la aplicación de la medida de la reserva del porcentaje de la adjudicación de determinados tipos de contratos, si bien dicho organismo ha confirmado que, en la fecha en que se procede al cierre del presente informe, no existe norma en elaboración para la aplicación de la señalada medida.



## **X. SALUD.**

### **1. Introducción**

Las quejas relativas a la materia sanitaria que asciende en el ejercicio 2004 a un total de 508 quejas, supone un notable descenso respecto de las del ejercicio anterior, que cuantificábamos en un número de quejas netas de 644, lo cual supone un descenso del veinte por ciento.

Sin embargo es de destacar que a pesar de este hecho, quejas relevantes como son las relativas a las listas de espera y las de enfermos mentales demandantes de un determinado recurso se mantienen cuantitativamente sin que se vean afectadas por este descenso.

Los datos desglosados por bloques de asuntos nos muestran lo siguiente:

- Derecho a la protección de la Salud Pública	9
- Derecho a la asistencia sanitaria	223
- Derechos de los enfermos mentales	53
- Listas de espera	28
- Derechos del personal de Instituciones Sanitarias	100
- Derechos de los consumidores	41
- Resto de materias	54

Cabe señalar como en años anteriores que las quejas referente a la asistencia sanitaria, con claro predominio de las relativas a la asistencia especializada (35 quejas de Atención Primaria, 170 de Especializada y 18 de Servicios de Urgencias y Emergencia), seguidas de las que plantean cuestiones de la relación de servicios del personal estatutario al Servicio de las Instituciones Sanitarias del SAS., son las que dominan esta área de la Institución.

A destacar que el número de quejas relativas a listas de espera (que coinciden en número de 28 con las del año anterior) van referidas práctica y exclusivamente a demoras en pruebas diagnosticas o de consultas de especialidades, siendo excepcionales las relativas a listas de espera quirúrgicas.

A este respecto cabe decir que tras la entrada en vigor del Decreto 209/2001, de 18 de Septiembre, sobre plazos de respuesta quirúrgica en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, la publicación en el 2004 del Decreto 96/2004, de 9 de Marzo, por el que se establece plazos de respuesta en procesos asistenciales, primeras consultas de asistencia especializada y procedimientos diagnósticos, confiamos surta similares efectos (tras su entrada en vigor en Abril de 2005) como lo hizo el anterior Decreto.

En relación al traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia Sanitaria es de destacar que a lo largo del 2004 se han transferido dos importantes dispositivos sanitarios dependientes de la Administración del Estado, como son el Instituto Social de la Marina por Real Decreto 1784/2004, de 30 de Julio y el Hospital Militar Vigil de Quiñónes de Sevilla por Real Decreto 2399/2004, de 30 de Diciembre, restando solamente en nuestro ámbito autonómico la correspondiente a la Sanidad Penitenciaria (actualmente dependiente de Instituciones Penitenciarias), que por mandato de lo establecido en la Disposición Adicional Sexta de la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud deberá ser transferida a la Junta de Andalucía en orden a su plena integración en el Servicio Andaluz de Salud, aspecto que por su importancia resaltamos en otro apartado de este Informe.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a tramite**

### ***2.1. Derecho a la protección de la Salud Pública.***

Ya en el apartado relativo a los derechos objetos de fiscalización por esta Institución hemos aludido a la necesidad de impulsar el actual modelo de Salud Pública, remitiéndonos en ese apartado a la casuística de las quejas presentadas en esta materia.

Así en el expediente de **queja 03/4751** el interesado nos manifestaba que regentaba una empresa de producción de aguardiente que siendo fundada en 1850, que ante las exigencias de la Inspección de Sanidad, se encontraba en situación límite de viabilidad.

De este modo el interesado nos enumeraba las exigencias que por parte de la Inspección de Sanidad se le habían pedido, tales como, que las etiquetas de los licores llevaran los ingredientes, un nuevo almacén para las materias primas, reemplazar una puerta de madera con más de 100 años de antigüedad, o cambiar el piso de cemento fino por solería.

Continua el interesado que la situación empeoró aún más cuando tras una actuación inspectora se le advierte que el almacén de materias primas que acondicionó con anterioridad (siguiendo las instrucciones de la Inspectora) siguían sin reunir las condiciones adecuadas para el ejercicio de la actividad.

---

---

No obstante el interesado terminaba apuntando que en contraposición con lo anterior las instalaciones habían sido visitadas por la misma inspectora con anterioridad e informó en el sentido de que todas las instalaciones reunían las condiciones adecuadas para seguir ejerciendo la actividad.

Admitida a trámite por la Delegación Provincial se nos informaba en los siguientes términos:

En primer lugar nos apuntaba la necesidad de que las inscripciones iniciales deben ser convalidadas cada 5 años, a este respecto nos informaba que hasta ese momento no se había producido la convalidación de esa autorización, que tenía solicitada, así como el cambio de titularidad.

Por otro lado en el informe se afirmaba que en ningún momento se había solicitado la inclusión de lista de ingredientes en las etiquetas de los productos comercializados por este establecimiento, siendo requerida la aportación del modelo de etiquetas que se usan en los productos para estudio de su adecuación a la Norma general de etiquetado y las normas específicas de sus productos, en concreto se le requirió para que modificara la etiqueta "Anís" ajustándola a lo especificado en el art. 11.2 del Real Decreto 644/1982 que regula la comercialización del mismo.

En relación al almacén de materias primas, necesario generalmente para evitar contaminaciones cruzadas con los productos terminados, dado que se comprobó el escaso volumen de las mismas, no fue requerido en la tramitación de aquel expediente.

Respecto a lo indicado sobre el suelo y la puerta de madera se afirmaba que se procedía de acuerdo con el Real Decreto 2207/1995 de 28 de Diciembre por el que se establecen las normas de higiene relativas a productos alimenticios.

En sus alegaciones el interesado manifestaba su desacuerdo con el informe de la Delegación Provincial de Salud ya que según él, por un lado se le exigió verbalmente en el etiquetado poner los ingredientes de los licores; por otro respecto al almacén de materias primas afirmaba que se le ordenó hacerlo, y finalmente por la Inspección también se concluyó que debía cambiar el suelo.

Finalmente respecto al asunto de la convalidación el interesado aportaba numerosa documentación en orden a probar que efectivamente a la muerte de su padre, titular de la empresa, el interesado comunicó al Ministerio de Sanidad y Consumo tal situación (año 1983) con objeto de que se procediera al cambio de titularidad de la empresa siendo informado mediante escrito que debía dirigirse para realizar dicho trámite a la Delegación de Sanidad de la Junta de Andalucía, extremo que cumplimentó en Enero de 1983, sin que por la Administración Sanitaria andaluza se realizara actuación alguna a este respecto hasta el año 1995, fecha en la que la Delegación Provincial se dirigió al padre del interesado, ya fallecido, en orden a que procediera a la oportuna convalidación de la inscripción inicial.

Sentado lo anterior, esta Institución es consciente, de que las empresas del sector alimentario son las responsables en primer lugar de la higiene en sus establecimientos y que junto a ello la consecución de un mercado interior supone un nivel de seguridad y salubridad en los alimentos, es por ello que existe legislación en la materia que habilita a las autoridades competentes a llevar a cabo labores de inspección y control. A este respecto nos encontramos con el Real Decreto 50/1993 de 15 de Enero por el que se regula el control oficial de los productos alimenticios y el Real Decreto 2207/1995 de 28 de Diciembre, por el que se establecen las normas de higiene relativas a los productos alimenticios.

De este modo y enlazando con el Real Decreto 2207/1995 de 28 de Diciembre en el Capítulo II del Anexo se establecen los requisitos que deben reunir los locales donde se preparan, tratan o transforman los alimentos. A este respecto se señalan las características que deben reunir las superficies de suelos, paredes, techos, ventanas o puertas, apuntándose que esas características requeridas de los mismos pueden flexibilizarse si la autoridad competente permite el uso de otros materiales previa petición debidamente justificada de la empresa.

No competía a esta Defensoría entrar a valorar lo dicho en el párrafo anterior por cuanto son labores de Inspección y control que no podemos enjuiciar y al mismo tiempo desconocíamos si por parte del propietario de la empresa se dirigió a la autoridad competente en orden a la cumplimentación de estos requisitos (mantener su puerta o a no tener que acometer obras de reforma en la superficie de su suelo).

No obstante con independencia de esas labores de inspección y control que deben llevarse a cabo por la Delegación Provincial de Salud, esta Institución sí debía pronunciarse y por ello formular una consideración respecto al requisito de la convalidación de la inscripción inicial que es aludido en el informe de la Delegación Provincial y que a tenor de los documentos presentados por el interesado se debía a una inactividad administrativa durante el periodo que va desde el año 1983 hasta el año 1995 y que no era atribuible al interesado que siempre había procedido de buena fe.

Abundando en lo anterior entendíamos que, dada la naturaleza y entidad de la pequeña industria afectada, era la propia Administración la que debía actuar de tal modo facilitando la continuación de la actividad, informando a este respecto al interesado de todos los requisitos y documentos exigibles en orden a la adecuación de la actividad de esta empresa a la legalidad vigente, atendiendo a la buena voluntad y disponibilidad a este respecto del interesado.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y de conformidad con lo previsto en el artículo 29 1º de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Salud la siguiente **Sugerencia**:

*“Que por esa Delegación Provincial de Salud se cursen las instrucciones oportunas en orden a la regularización y continuidad de la actividad de esta empresa “.*

---

---

Con posterioridad a la resolución, por el interesado se nos comunica que ante las dificultades que planteaba la viabilidad de la actividad había optado por el cese de la misma.

## **2.2. Derecho a la Asistencia sanitaria**

Recogemos a continuación en este apartado una variada casuística de casos en los que los ciudadanos nos plantean distintas incidencias en relación a la asistencia sanitaria (especializada mayoritariamente) sobre las que esta Institución ha dictado Recomendaciones/Sugerencias en orden a que por la Administración Sanitaria se realice una determinada actuación o prestación.

En el expediente de **queja 02/227** acudió a esta Institución el interesado en demanda de un plan integral de atención a niños diabéticos.

A este respecto el interesado nos exponía que era padre de un menor de 3 años con diabetes Tipo I. En dicho escrito, el interesado manifestaba la necesidad de que los centros escolares contaran con un plan para situaciones de emergencia aplicable a cada alumno diabético, sobre todo menores de ocho a diez años que aún no pueden encargarse de su autocontrol.

Al mismo tiempo apuntaba la importancia que tenía el hecho de que durante el horario escolar hubiera una persona que asumiera y fuera capaz de poner una inyección para emergencias de hipoglucemia, llamada glucagón.

En el mismo sentido, consideraba la conveniencia de que en los centros escolares, los profesores y maestros con niños pequeños diabéticos contaran con personal de apoyo sobre todo a la hora de tomar la comida de media mañana.

Finalmente concluía que era necesario una formación diabetológica mínima del personal del centro para así poder responder de forma eficaz y rápida a situaciones de emergencia.

Admitida la queja a trámite por la Consejería de Educación se nos informaba en los siguientes términos:

*“La diabetes es considerada como una enfermedad y no una discapacidad por lo que no está previsto, una atención especial.*

En el expediente personal que se abre a cada niño o niña al inicio de la escolarización en educación Infantil, existe una ficha personal del alumnado en la que, entre otros datos, se recogen los datos médicos y observaciones médicas significativas.

*Se parte del supuesto de que son los padres o tutores legales quienes deben dar al Centro educativo la información de la situación de enfermedad crónica del alumno o alumna.*

*Al mismo tiempo, deben propiciar al Centro pautas de actuación por parte del facultativo para proceder en caso de situación de emergencia. En caso de no recibir esta información, es la Dirección del Centro o tutor o la tutora del alumnado que padezca una enfermedad crónica quienes lo solicita a la familia, al Centro de Salud o a otras instancias.”*

Con este informe se nos adjuntaba un Protocolo de actuación con respecto a la Diabetes elaborado por el equipo de orientación educativa de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación de Huelva.

A este respecto, en la primera parte del protocolo se hace un análisis de la enfermedad, diferenciando los dos tipos que hay, así como los factores etiológicos que son determinantes y la prevención y tratamiento adecuado a esta enfermedad.

En la segunda parte del citado protocolo, se concreta en la escolarización de estos niños afectados y la diabetes y las pautas que deben ser tenidas en cuenta por el profesor en los casos en que pudiera surgir algún problema con algún alumno diabético.

A la vista de lo anterior nos vimos en la obligación de efectuar la siguiente consideración:

El art. 43.2 de la Constitución Española establece que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

Por otro lado el art. 27.4 de la Constitución española establece que la enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

Sentado lo anterior, del informe de la Consejería de Educación se desprende, que son los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa los que han elaborado protocolos de actuación e información específica acerca de la diabetes dirigidos tanto al profesorado como a la familia, sin que como se reconoce desde la propia Consejería haya prevista una dedicación especial al tratamiento de las enfermedades en los centros escolares, atención que si presta en los casos de discapacidad.

De este modo observamos que se parte de iniciativas a título individual por parte de algunos Equipos de Orientación Educativa, si bien esta Defensoría considera que no se debe dejar tan importante cuestión a la iniciativa o criterio de estos Equipos de Orientación Educativa en función a su sensibilidad a este problema sino que debería ser la propia Consejería de Educación la que dictara las Instrucciones oportunas en orden a que se elaboraran esos protocolos con carácter general para todos y cada unos de los Centros escolares.

Abundando en lo anterior no olvidemos que como reza el art. 27.4 de la Constitución Española en la medida en que la enseñanza es obligatoria y gratuita corresponde a los

---

---

Centros escolares la guarda de esos menores durante el horario escolar con las obligaciones inherentes a la misma. De ahí la importancia de dotar a todos los centros de unos protocolos homogéneos y uniformes en orden a que en el propio Centro escolar se sepan las medidas a adoptar y los procedimientos a seguir en caso de que se produzca algún episodio con un enfermo diabético máxime cuando estamos hablando de menores de edad que aún no tienen conciencia de la propia enfermedad ni capacidad de autocuidado.

Así pues teniendo los hechos expuestos, los informes y documentos aportados al expediente y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz esta Institución procede a formular a la Consejera de Educación la siguiente **Recomendación**:

*“Que en orden a disponer de un modelo de referencia homogéneo por esa Consejería de Educación se dicten las Instrucciones precisas para la elaboración de protocolos de actuación e información específica en relación a los escolares afectados por diabetes.”*

Esta Recomendación fue aceptada por la Consejería de Educación, habiendo publicado en Julio de 2003 la “Guía para la atención educativa a los alumnos y alumnas con enfermedades crónicas”, Guía que se colocó en la web oficial de la Consejería.

El expediente de **queja 02/201** la interesada nos exponía las deficiencias que a su entender habían acaecido en el proceso asistencial de su padre en un hospital del SAS.

Al parecer el fallecido fue diagnosticado de tumor cerebral metastásico a resultados del carcinoma de pulmón que padecía, e intervenido sucesivamente de ambos padecimientos en distintos centros hospitalarios.

Tras la neumectomía se le detectó progresión de la enfermedad a nivel cerebral, que en opinión de la interesada podría haberse descubierto con anterioridad si le hubiesen practicado al paciente un TAC, evitándole de esta manera una segunda intervención y todas las complicaciones que de la misma surgieron.

En otro orden de cosas la interesada denunciaba que en el transcurso de la estancia hospitalaria su padre contrajo una infección de la que no fue adecuadamente tratado, pues se le dio el alta con diversa sintomatología indicativa de la misma aunque su origen no fue investigado, lo que le obligó a reingresar a las pocas horas y le ocasionó en definitiva el fallecimiento.

Finalmente concluía destacando la opacidad informativa del centro, pues advertía que le había costado seis meses que le ofrecieran información sobre las causas del fallecimiento de su padre, padeciendo la remisión de unos facultativos a otros exponiendo un trato que no podía calificarse de correcto.

Por su parte el Hospital nos indicaba que el padre de la interesada fue diagnosticado de una enfermedad muy grave (carcinoma de pulmón indiferenciado de células grandes con

metástasis cerebral), que tiene un altísimo índice de mortalidad (prácticamente del 100%), y que la infección que le afectó se consideraba dentro de la evolución natural de una enfermedad que se caracteriza por la disminución de la capacidad de respuesta inmunitaria a la agresión de agentes externos, que no tenía relación alguna con las condiciones higiénicas del centro, ni de sus habitaciones.

En cuanto a la procedencia del alta hospitalaria, se señalaba la irrelevancia de la sintomatología en orden a la misma, constituyendo el indicador fundamental la persistencia de requerimientos terapéuticos o de cuidados que hicieran necesaria la hospitalización. Al mismo tiempo se aludía a la existencia de una unidad de atención domiciliaria específica para cuidados paliativos en pacientes oncológicos terminales.

Respecto a las alusiones al trato simplemente manifestaba que no existía constancia de la incorrección alegada por parte de los facultativos, que en la unidad de oncología precisamente son altamente valorados en este aspecto en las encuestas de satisfacción.

Pues bien a la vista de lo expuesto, así como de la documentación aportada por la interesada, se nos planteaba la realización de una serie de consideraciones sobre la cuestión que estamos analizando.

1.-El primer asunto que la interesada discutía era el de la no realización de un TAC antes de que su padre fuera intervenido del pulmón. Consideraba que los facultativos suponían que en poco más de un mes no se habría reproducido la lesión en el cerebro, y por eso estimaron innecesaria dicha práctica. Pero la sintomatología mostrada por el paciente a partir de los diez días de la intervención (defectos de visión, convulsiones,...) obligaron a realizárselo, comprobando la existencia de aquélla e implantando a continuación tratamiento de radioterapia.

En opinión de la interesada *“si ese TAC se lo hubieran hecho cuando llegó al hospital, habrían visto que el tumor sí se había reproducido, le hubieran dado la radioterapia, le hubiesen dejado su pulmón, y hubiera muerto cuando le tocara, pero sin esa agonía y sin haber pasado el último mes de su vida tan dolorido y en una habitación de hospital”*.

Ciertamente esta argumentación no podíamos confirmarla pues carecíamos de datos básicos para concluir de esta forma. Por un lado no nos constaban protocolos ni guías de atención del proceso asistencial que nos pudieran marcar la pauta de las actuaciones previstas de forma normalizada en un caso como el que nos ocupaba. Tampoco poseíamos datos sobre la tasa de reproducción de los tumores cerebrales en estas ocasiones, ni las previsiones relativas al tiempo en el que esta incidencia pueda acaecer.

De hecho el período transcurrido entre el alta tras la intervención y el reingreso era bastante corto, y las afirmaciones en orden a lo que hubiesen sido las consecuencias de otro modo de proceder facultativo tampoco pueden aseverarse. No resultaba comprobable ni que se hubiera producido un alargamiento de la expectativa de vida, ni que ésta se hubiera desarrollado con menos sufrimiento y más calidad.

---

---

Ahora bien lo anterior no era óbice para criticar las alusiones ante los pacientes o sus familiares, que no resultaban infrecuentes en algunos facultativos, al excesivo coste de las técnicas demandadas por los mismos, lo que a su entender justificaría las restricciones en su utilización y la negativa a atender dichos requerimientos. Probablemente la reacción de la interesada hubiera sido bien distinta en este aspecto, si por el facultativo se le hubieran explicado con claridad las pautas de utilización del TAC, y su falta de habitualidad en estos casos.

2.- La segunda cuestión que planteaba la interesada incidía directamente en la causa del fallecimiento -una infección-, que en su opinión se detectó y trató de manera tardía, a pesar de que el paciente presentaba sintomatología que podía resultar indicativa.

A este respecto el hospital señalaba que la infección es una incidencia natural en el curso de una enfermedad que conlleva disminución de la respuesta inmunitaria, sin que su causa pueda cifrarse en ningún momento en factores higiénico-ambientales del centro.

Es cierto que en la historia clínica se detallaban peticiones de cultivo en orina con resultados diversos (uno dio positivo a enterobacter cloacae), pero también es verdad que ni siquiera fue posible determinar con certeza el carácter de la comentada infección, pues se aludía tanto a infección de tracto urinario, como a sobreinfección de líquido pleural de probable fístula bronconeural, o infección del tejido pulmonar restante postneumectomía.

Resultaba menos incierto centrarnos en aspectos relativos al comportamiento del centro ante datos objetivos que ofrecía el relato de los hechos. El aspecto más discutible es el ligado al alta que se le dio al padre de la interesada, si lo ponemos en relación con las condiciones que el mismo presentaba.

El hospital señalaba que la necesidad de hospitalización no la determina la sintomatología, sino “la existencia de requerimientos terapéuticos o de cuidados”.

Desde nuestra posición en el curso del desarrollo de la actividad que tenemos encomendada, hemos sido observadores frecuentes de la discrepancia existente entre los hospitales y los pacientes o sus familiares, cuando se produce el alta en unas condiciones que requieren una continuidad de cuidados intensos y complejos. En ocasiones incluso se ha llegado al enfrentamiento, pues a la decisión de esta naturaleza no suele resultar extraña la intención de liberar camas que permitan facilitar nuevas estancias a la vez que mantener ratios estándar de las estancias medias de los GDRS (Anexo XVII del Contrato Programa de los Hospitales del SAS 2001-2004).

Si bien éramos conscientes que el centro no tenía posibilidades de albergar a los pacientes cuando las alternativas terapéuticas se han agotado, aunque el recurso al ingreso hospitalario siempre se haría necesario en períodos de crisis o reagudización; esta situación habría de conllevar en muchos casos la obligatoria existencia de un dispositivo de carácter socio-sanitario (por ejemplo un hospital de crónicos), que lamentablemente son muy escasos; o bien una asistencia de hospitalización domiciliaria absolutamente medida y coordinada con los cuidadores del paciente.

No nos bastaba por tanto con la alusión a la existencia de una unidad de estas características que es incluso específica para pacientes de cáncer en estado terminal. En nuestra opinión, antes de descargar en los familiares o cuidadores una responsabilidad de esta índole hay que analizar adecuadamente las condiciones que van a rodear al paciente en su domicilio, y poner a su disposición por anticipado todos los medios que se hagan precisos para el desarrollo de esta tarea. No parecía que estas exigencias se cumplieran en el caso que analizamos, cuando al padre de la interesada ni siquiera se le acompañaba de la pauta terapéutica mínima necesaria (aquella tuvo que volver al poco tiempo para que se le prescribiera la medicación anticonvulsiva).

Pero es que además el alta requiere un cierto nivel de estabilidad que el paciente no reunía. La prueba fundamental de que aquella se produce de forma apresurada la encontramos cuando a escasas horas el paciente reingresa con una sintomatología igual a la que tenía, y sobre todo cuando se produce su fallecimiento en tan corto plazo a contar desde la misma.

Puede que no existiera sospecha alguna de conexión de la infección desarrollada por el paciente con otras que por fechas próximas se manifestaron en el hospital, de manera que como se indicaba se produjera incluso normalizadamente en el curso natural de la enfermedad, pero a pesar de que no se pudiera determinar a priori el curso evolutivo de aquella si la misma no se hubiera producido, lo cierto es que se dictaminó el alta en unas condiciones que no permitían su adecuado tratamiento.

Así aún cuando la incidencia de este episodio respecto al desarrollo de la enfermedad y el desenlace inminente no sea medible, su repercusión en el estado de ansiedad y la angustia causada al paciente y sus familiares se hizo bien patente.

3.- El último tema en el que incidíamos trascendía de la vertiente asistencial propiamente dicha para recaer sobre aspectos complementarios de la misma que no por ello dejan de ser importantes.

De esta manera, si bien partimos de que la gravedad del diagnóstico del paciente es relevante incluso desde la perspectiva del profano, y aun cuando los informes administrativos no se detienen en consideraciones relativas a la información suministrada a la interesada, muchas de las afirmaciones que ésta utilizaba nos llevaban a intuir que existió una disociación importante entre la opinión facultativa y el traslado que de la misma se realizó a los familiares, extremo que no se compadece con el derecho a la información sanitaria establecida en los arts 4 y 5 de la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre reguladora de la autonomía del paciente y de los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

El recurso directo a los facultativos intervinientes tampoco arrojó resultados satisfactorios, pues se remitieron a la interesada de unos a otros (cirujano, oncólogo y médico de urgencias) sin ofrecer la información clara y detallada sobre el proceso que la ley exige. A este respecto, sin una investigación ni respuesta administrativa concreta sobre la denuncia de la interesada, no nos resultaba indicativo que los niveles de satisfacción manifestados por

---

---

los usuarios de una determinada unidad sean elevados, porque eso no excluye que una conducta particular pueda resultar irrespetuosa y falta de cortesía.

Llegados a este punto y teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, de conformidad con lo previsto en nuestra Ley reguladora, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital “Juan Ramón Jiménez” las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera.- Que se valoren adecuadamente las circunstancias de los pacientes a la hora de proceder al alta, y se evite la misma si aquellos continúan necesitando cuidados que difícilmente pueden ser otorgados en las mismas condiciones en el medio familiar.*

*Que en su caso se articulen con anterioridad los mecanismos que permitan a los cuidadores desarrollar esta tarea.*

*Segunda.- Que se designe a un facultativo interlocutor ante el paciente y sus familiares que sea capaz de responder a la obligación de suministro continuado de información sobre el proceso asistencial.*

*Tercera.- Que se extremen las formas en el trato de los pacientes y sus familiares de forma que se manifieste a los mismos el máximo respeto a su dignidad”.*

Dichas Recomendaciones fueron asumidas y aceptadas por el centro hospitalario.

En el expediente de **queja 02/1740** acudió a esta Institución el interesado para darnos cuenta del fallecimiento de su esposa en un Centro hospitalario Universitario por causas, a su parecer, de una presunta negligencia médica.

Así nos expresaba que su esposa ingresó en urgencias del Hospital el domingo día 19 de Mayo por una dolencia cerebral que tras una prueba de TAC (realizada ese mismo día) y otra de cateterismo (cuatro días después, el día 23) fue diagnosticada de “aneurisma cerebral”, permaneciendo en dicho Centro Sanitario a la espera de ser derivada al Hospital de referencia de la misma localidad, falleciendo el día 31 de Mayo (12 días después de su ingreso) sin haber recibido una asistencia específica a su patología y con una demora excesiva en orden a una intervención como lo demuestra el hecho de que hasta el día 28 de Mayo no se solicitó su derivación al Hospital de referencia para su embolización (fijándose su traslado para el día 3 de Junio y programándose la embolización para el 5 de Junio) sin que la misma se llevara a cabo con la urgencia que demandaba el caso, traslado que estimaba que de haberse realizado probablemente hubiera salvado su vida.

De la documentación aportada por el interesado se deducía que su esposa ingresó en el citado Centro Hospitalario el 19 de Mayo (previamente acudió a urgencias el 13 de Mayo por cefaleas) como consecuencia de una fuerte cefalea fronto-parietal izquierda y retrocular intensa que tras las correspondientes pruebas diagnósticas se valoran como hemorragia subaracnoidea (“Hemorragia Subaracnoidea –H.S.- espontánea, secundaria a rotura de aneu-

rismas silvianos izquierdo”) el 24 de Mayo, permaneciendo en la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI) hasta el 28 de Mayo en que solicitado formalmente su derivación al Hospital de referencia este se retrasa al día 3 de Junio, que no se llega a realizar por el fallecimiento previo de la enferma el día 31 de Mayo como consecuencia de un resangrado de la H.S. que padecía.

Admitida la queja a trámite, por el Hospital Universitario se alega que tras el diagnóstico en firme del día 24 de Mayo (fecha en que permanecía en la UCI de dicho Centro) se solicitó ese mismo día (viernes) vía telefónica traslado a la UCI del Hospital de referencia, no realizándose por los siguientes motivos: 1) ausencia de camas disponibles en ese momento, 2) no realizarse tratamiento angioradiológico en fines de semana de manera rutinaria y 3) situación clínica estable que permitía demorar el traslado unos días, reiterándose el traslado, esta vez formalmente por vía telefónica y fax, cuatro días después (28 de Mayo) esta vez a la planta de Neurocirugía del Hospital de referencia como consecuencia del alta de ese mismo día en la UCI, no efectuándose tampoco el traslado en esta ocasión por: 1) no disponer de camas libres en planta de neurocirugía y 2) situación clínica estable de la paciente; motivos por los cuales pasa ese mismo día a planta de Neurocirugía del Hospital Universitario en el que permaneció hasta su fallecimiento tres días después por el motivo antedicho.

Por su parte, el Hospital de referencia informa que el 28 Mayo se recibió por fax la solicitud de traslado que a la vista del informe de evolución de la UCI del Hospital Universitario hizo que se programara la embolización para el día 5 de Junio, comunicándose el día 3 de Junio la posibilidad del traslado para ese día, momento en que el Hospital Universitario le comunica el fallecimiento de esta.

Visto el relato de hechos y valoraciones realizadas por ambos Centros hospitalarios por esta Institución se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

Una primera consideración tiene que ir referida a la naturaleza de esta patología así como las complicaciones que tienen sus tratamientos, ya sea a través de tratamiento farmacológico, quirúrgico o endovascular.

Por la doctrina científica se viene destacando que los aneurismas intracraneales son difíciles de detectar si se mantiene asintomáticos y que no suelen ser peligrosos si se mantienen estables, aunque pueden favorecer la aparición de hemorragias subaracnoideas.

Diversas estadísticas apuntan a que entre un 2 y un 4 por ciento de la población española desarrolla un aneurisma cerebral con una mortalidad del 50-80 por ciento de hemorragia subaracnoidea en casos de sangrado y resangrado.

Producida la hemorragia subaracnoidea, se afirma que un tercio de los casos no llega al hospital o fallece nada más ingresar, que otro tercio obtiene el alta hospitalaria con secuelas definitivas y que sólo el tercio restante se reincorpora a la normalidad de su vida sin problemas aparentes. Estos breves datos nos evidencian que estamos ante una grave patología,

---

---

que va de grave a gravísima según se produzcan una hemorragia o resangrado en el caso de una evolución desfavorable de la misma, y que según el tipo de aneurisma, evolución que esta desarrolle y de la situación condiciones del paciente, determinaría no sólo el nivel de urgencia del abordaje clínico sino también la modalidad de su tratamiento (farmacológico, quirúrgico o endovascular, sin perjuicio de las otras técnicas o métodos de intervención).

Estas circunstancias, sin duda, son las que motivan que en dicha localidad el Servicio de Neurocirugía del Hospital de referencia lo sea para su tratamiento, donde son objeto de derivación estos enfermos tras el diagnóstico definitivo de aneurisma cerebral.

Una segunda consideración tiene que ir referida al iter clínico acaecido en ese supuesto. Tras un primer acceso a Urgencias del Hospital Universitario el 13 de Mayo por cefaleas, en la que se le detectaron cifras altas de tensión arterial que fueron objeto de tratamiento antihipertensivo, acude de nuevo al 19 de Mayo con una nueva cefalea más intensa y dolorosa que, tras el correspondiente TAC craneal, evidencian “imágenes lineales hiperdensas en área silviana izquierda predominio subaracnoidea” que motiva su ingreso en UCI en el que se le realiza el 23 de Mayo una arteriografía cerebral que demuestran la existencia de aneurismas cerebrales en cada arteria silvina, diagnóstico que es confirmado con carácter definitivo el día siguiente 24 de Mayo, día en que se contacta telefónicamente con la UCI del Hospital de referencia para su derivación (que no se realiza por los motivos antes expuestos). No es sino con ocasión del alta en la UCI cuatro días después, el 28 de Mayo, cuando de nuevo se solicita por vía telefónica y fax la derivación, esta vez a la planta de Neurocirugía del Hospital de referencia que de nuevo no prospera al considerarse que la paciente estaba en situación clínica de bajo riesgo para el resangrado, pasando por tanto a la planta de Neurocirugía del Hospital Universitario hasta su fallecimiento por resangrado tres días después (31 de Mayo).

Dejando a un lado el primer ingreso del 13 de Mayo en el que la cefalea que lo motiva es atendida con un simple tratamiento paliativo sin ninguna prueba diagnóstica específica que hubiese permitido una actuación más adecuada y pronta, lo cierto es que en el segundo ingreso del domingo 19 de Mayo ya el TAC que se le realiza evidencia una lesión cerebral de predominio subaracnoidea que sólo cuatro días después (23 de Mayo) es objeto de un diagnóstico provisional (definitivo del día 24 de Mayo) que es puesto primero en conocimiento del Hospital de referencia el mismo día de su confirmación y reiterado una segunda vez, cuatro días después (28 de Mayo), con ocasión de su estabilización y alta en UCI, sin que en ninguno de estos casos fuese atendido el traslado por “ausencia de camas, no tratamiento angiorradiológico de forma rutinaria los fines de semana y situación clínica estable que permitía demorar el traslado”.

Desde la perspectiva de esta Institución nada cabe objetar respecto a la ausencia de camas de aquellos días en el Hospital de referencia, aunque nada nos constaba este respecto, pero resulta del todo inadmisibles que se afirmara que patologías tan graves no sean objeto de tratamiento de forma rutinaria durante los fines de semana (la correspondiente al 25 y 26 de Mayo, pero también la referida a los días 1 y 2 de Junio, dado que la embolización se programó para el día 5 de Junio), y desde luego aun admitiendo que su situación clínica se

calificara a la fecha del diagnóstico definitivo (24 de Mayo) como estable no puede considerarse procedente que la posibilidad de demorar el traslado por “unos días”, estos alcancen a los 10 días que tardan en aceptar el traslado (3 de Junio).

Por otro lado la afirmación de que la paciente se encontraba en situación clínica de bajo riesgo para el resangrado, aun considerando el carácter imprevisible de este, la mayor incidencia del resangrado en las primera 48 horas siguientes a la ruptura inicial del aneurisma no es compatible con la programación hasta 12 días después de la primera petición de traslado (del 24 de mayo al 5 de junio) y 8 días después de la segunda petición (del 28 de Mayo al 5 de Junio).

Estimábamos que habían sido varias las demoras intervinientes en el caso. Una primera demora la encontramos en la realización de la arteriografía el 23 de Mayo, cuatro días después del ingreso en Urgencias y UCI el día 19 de Mayo. En segundo lugar, también constatamos demoras (ya se tomen como fechas referentes la del diagnóstico provisional -23 de Mayo - o la del diagnóstico definitivo - 24 de mayo-) en la primera petición de traslado (24 de Mayo) y en la segunda y última petición de traslado (28 de Mayo), y ello no solo porque la petición de traslado se acepte tardíamente para el 3 de Junio (con 11, 10 y 6 días respectivamente de demora) o para la programación de la embolización el 5 de Junio (13, 12 y 8 días respectivamente de demora), sino porque ya desde el día 19 de Mayo en que ingresó en Urgencias y UCI tras el correspondiente TAC, se evidencian ya lesiones cerebrales de predominio subaracnoide (Informe de la UCI de 28 de Mayo) que motivan que el propio Servicio de UCI con ocasión del estudio de este caso, en reunión con la Dirección Médica del Hospital Universitario el 9 de Septiembre, se acuerde que “los casos de pacientes con H.S. que no puedan ser tratados adecuadamente desde Recuperación de Urgencias se envíen directamente al Servicio del Hospital de referencia” (Informe del Servicio de UCI del 11 de Septiembre).

Con todo lo postulado hasta aquí no queríamos en absoluto afirmar que la mera y rápida remisión de la paciente a la UCI o a la planta de Neurocirugía del Hospital de referencia hubiese salvado la vida de la misma en el supuesto del resangrado que se produjo el 31 de Mayo y que causó su fallecimiento, pues de todos es conocido las altísimas tasas de mortalidad que se producen en estos supuestos, sin que podamos aventurar cuál habría sido el desenlace en este caso, pero lo que no se puede objetar es que en este supuesto la paciente hubiese estado en un Hospital con los recursos actuales que la ciencia médica tiene a disposición para atender estas patologías, y esta posibilidad no se facilitó en un tiempo razonable ni con los suficientes argumentos de peso como lo demuestra el triste fallecimiento de la enferma.

Por todo lo anteriormente expuesto y al ampara de lo establecido en nuestra Ley 9/1983, reguladora de esta Institución se formuló a los Dres. Gerentes del Hospital Universitario y del Hospital de referencia la siguiente **Recomendación**:

*“Que en los casos de hemorragias subaracnoideas por rotura aneurismática (a nivel de simples evidencias o diagnóstico provisional/definitivo) se proceda a la directa e inmediata derivación al Servicio que corresponda del Hospital de referencia, debiéndose*

---

---

*proceder a la elaboración del correspondiente protocolo de derivación por los servicios implicados en el proceso.”*

Por las Direcciones de ambos centros se aceptaron las Recomendaciones, estando pendiente de la elaboración de un procedimiento para la posterior reunión de representantes de ambos centros para la implantación de un Protocolo común.

En el expediente de **queja 02/3688** compareció la interesada para darnos cuenta de los padecimientos que desde hacía tiempo afectaban a su hermana, y de su constante búsqueda de alternativas terapéuticas para aminorar los efectos perniciosos de aquellos sobre su calidad de vida.

En este orden de cosas, tras el agotamiento de múltiples opciones, los facultativos que la venían tratando en el Hospital estimaban que podía resultarle beneficioso el suministro de hormona del crecimiento (GH), y en este sentido habían solicitado que se autorizara su dispensación para la paciente.

Sin embargo la Comisión encargada a estos efectos en el SAS no accedió a dicha petición, por entender que la paciente no cumplía con los requisitos previstos para ello en el protocolo confeccionado a nivel nacional por expertos en la materia.

A estos efectos el SAS nos señalaba que, el protocolo citado se había elaborado por especialistas miembros de los Comités españoles de hormona del crecimiento, significando “el conocimiento científico actual sobre este tema”, que de esta manera han unificado las indicaciones para el tratamiento con GH en adultos en todo el territorio nacional.

Al decir de la Comisión tutora para la dispensación de la hormona, la paciente que consideramos no estaba afectada por alguna de las patologías para las cuales el tratamiento aparece indicado, y fundamentalmente no cumplía los criterios de déficit de GH en adulto, pues no presentaba un pico de la hormona tras hipoglucemia insulínica menor o igual a 3 ngr./ml.

El planteamiento de la cuestión se reducía a determinar si la paciente tenía derecho al suministro de la GH para el tratamiento de su enfermedad en el marco del sistema público, y la respuesta a este interrogante nos ponía directamente en relación con el ámbito de lo dispensable dentro de aquél.

Como ya hemos señalado en numerosas ocasiones el contenido de la prestación sanitaria precisa ser concretado desde la generalidad con que aparece definido en el art. 18 de la Ley General de Sanidad (apartado 2: la atención integral de la salud, incluyendo además de las acciones curativas y rehabilitadoras, las que tiendan a la promoción de la salud y a la prevención de la enfermedad del individuo y de la comunidad...). Es por ello que se recurre a un sistema de catálogo que en definitiva contempla modalidades de prestaciones (en tanto se desarrolle lo previsto en la Ley 16/2003 de 28 de mayo sigue vigente lo establecido en el R.D. 63/95, de 21 de enero), y que se auxilia de una serie de principios que actúan como criterios interpretadores.

- Algunos se motivan por la necesidad de garantizar un acceso equitativo a las mismas, teniendo en cuenta las limitaciones presupuestarias del sistema:

-”...la eficacia, economía, racionalización, organización, coordinación e integración de los recursos sanitarios públicos, para hacer efectivas las prestaciones sanitarias y mantener altos niveles de calidad debidamente controlados y evaluados...”

-”...la homologación de las atenciones y prestaciones del sistema sanitario público que, en cuanto son financiadas con cargo a la Seguridad Social, o fondos estatales adscritos a la sanidad, han de ajustarse necesariamente a la asignación de recursos financieros...”  
o bien,

-una utilización de las prestaciones “con los medios disponibles en el Sistema Nacional de Salud, en los términos y condiciones previstos en la Ley General de Sanidad y demás disposiciones que resulten de aplicación, y respetando los principios de igualdad, uso adecuado y responsable, y prevención y sanción de los supuestos de fraude”.

- En otros es la garantía de la evidencia científica sobre la eficacia terapéutica la que marca la cautela ante los constantes avances de la ciencia médica.

En todo caso nos resultaba perfectamente comprensible que como consecuencia de las exigencias que se derivan de ambos aspectos, (el elevado coste y la seguridad terapéutica), se impongan medidas de racionalización en la dispensación de la hormona, y que las mismas se traduzcan objetivamente a través del establecimiento de protocolos que al mismo tiempo sirvan de guía a los facultativos.

De hecho el planteamiento que venimos refiriendo es el que ha motivado el establecimiento por parte de la Administración Sanitaria de los denominados Procesos Asistenciales, que incorporan la mejor evidencia científica ateniéndose a criterios de efectividad, eficacia y eficiencia, y cuya implantación en los centros del SAS se viene llevando a cabo últimamente.

Ahora bien las recomendaciones de los expertos y los protocolos de actuación, son válidos como parámetros generales, pero no pueden llevarse al límite de convertirlos en regla estricta, de manera que fuera de la misma no quepa ninguna otra actuación si las circunstancias lo requieren. En otro caso dicha aplicación, lejos de hacer valer el principio de equidad, podría suponer una importante quiebra del mismo.

Por nuestra parte estimábamos que era necesario aplicar el protocolo en el contexto que representan las circunstancias de salud de cada candidato, y en este orden de cosas considerábamos que en el supuesto que analizamos dos elementos justificarían una nueva valoración.

Por un lado la propia opinión de los facultativos que trataban a la paciente, que a diferencia de otros supuestos que se nos presentan al uso, no han recomendado la medida tera-

---

---

péutica desde sus consultas privadas, sino en el desempeño de sus servicios en un centro perteneciente al sistema sanitario público. Como bien señalaba la interesada, a pesar de ser perfectos concededores de la letra del protocolo, habían solicitado con reiteración su aplicación, y continuaban abogando por el tratamiento con GH incluso después de su denegación.

Por otro lado por la misma evidencia que al parecer aportan los resultados que hasta el momento se habían obtenido con el suministro de la hormona a la hermana de la interesada, y que se traducían en beneficios totalmente objetivables.

Llegados a este punto y teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, de conformidad con lo previsto en nuestra Ley reguladora, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del SAS la siguiente **Sugerencia:**

*“Que se impartan las instrucciones oportunas a la Comisión tutora para la hormona del crecimiento, a fin de que desde la misma se reevalúe la solicitud de dispensación correspondiente a la hermana de la interesada, teniendo en cuenta para ello, no solo las determinaciones del protocolo establecido al efecto, sino las particularidades que concurren en el estado de salud de la paciente, las opiniones de los facultativos que la tratan, y los resultados que hasta el momento ha ofrecido su proceso de tratamiento con dicha sustancia”.*

Sugerencia que no fue asumida por la Dirección Gerencia del SAS y que en base a ello incorporamos a este Informe.

En el expediente de **queja 03/1708** se formulaba una denuncia relativa a la saturación que de manera casi permanente presenta el servicio de urgencia de un Hospital del SAS., con repercusiones en la asistencia y en las condiciones de estancia relacionadas con los derechos fundamentales a la dignidad y la intimidad.

De esta manera manifestaba como aspectos más expresivos de dicha circunstancia la sobreocupación que presenta frecuentemente la sala de observación, cuya dotación de dieciocho camas se veía ampliamente superada hasta los treinta enfermos. De igual forma en el área de pendientes de ingreso se agrupan muchas veces más de veinte pacientes en camillas o sillones en los que pueden permanecer incluso hasta cuatro días, a pesar de haberse cursado el ingreso.

Señalaba que en estas condiciones los pacientes no están rodeados de los medios necesarios para hacer frente a la asistencia que precisan, y añadía otros aspectos relativos a la inexistencia de una sala con dedicación exclusiva para RCP, o la permanencia de un ala de hospitalización desocupada.

Tras admitir la queja a trámite se solicitó informe, que fue emitido por el centro hospitalario en los siguientes términos:

- la capacidad de las áreas de observación de camas y evolución es de treinta puestos, aunque el diseño estructural de las mismas posibilita su expansión hasta cuarenta y seis para cuando ello se hace necesario,

- un 10% de las personas atendidas necesitan pasar por observación, permaneciendo en la sala de observación/evolución postratamiento donde pueden experimentar mejoría y ser dados de alta, o precisar ingreso en cuyo caso habrán estado en la misma una media de 15 horas.

- la dotación del hospital es de quince alas de hospitalización que permanecen operativas.

Pues bien el análisis de la información ofrecida por el interesado en los escritos que nos habían dirigido, así como de la respuesta administrativa, nos suscitaba la realización de varias consideraciones.

La problemática que afecta al funcionamiento de los servicios de urgencia hospitalarios no es nueva, sino que se nos plantea con la misma habitualidad casi con la que la cuestión salta a los medios de comunicación.

Los factores que inciden en la misma son de naturaleza muy variada y comprenden aspectos materiales y organizativos, cuestiones relativas a la capacidad y formación de los profesionales, tendencias de frecuentación de los pacientes, sistemática de los procedimientos de ingreso, etc.

Una visión integral de todos estos condicionantes y su implicación tanto en el modelo de atención actual como en las propuestas que se realizan hacia el futuro se contiene en el informe denominado “Estudio y Desarrollo de la Atención Urgente en España”, elaborado por la Sociedad Española de Medicina de Urgencias y Emergencias (SEPES), al que podemos acudir para obtener parámetros orientativos que nos sirvan de términos de comparación.

En este orden de cosas el argumento lógico que subyace a la explicación ofrecida por el centro para el estado de cosas que el interesado denunciaba, es el de la utilización racional de los recursos de que se disponen para rentabilizarlos de la mejor manera posible, en orden a ofrecer la asistencia más eficiente que los mismos permitan.

La utilización de este discurso se hace aún más patente en la respuesta ofrecida desde el hospital (informe del jefe del servicio de cuidados críticos y urgencias) a una de las reclamaciones internas del interesado:

*“La responsabilidad de un Servicio depende de la Jefatura de su Servicio y toma las decisiones oportunas en función de los recursos humanos y espacio físico en el que dispone. Se aceptan todas las sugerencias posibles y que tengan sentido, pero...tomaré las decisiones más adecuadas y oportunas en función de la disponibilidad y de los recursos necesarios. Esto quiere decir que muchas de las consultas o habitáculos del área de*

---

---

*urgencias puede tener un uso multifuncional, que debe adaptarse al momento o la situación en que se encuentra el área...”*

Al parecer la citada multifuncionalidad es un patrón de comportamiento que se reproduce en la inmensa mayoría de los hospitales. Así al menos se desprende del informe de SEPES al que antes hacíamos referencia. En el mismo se reflejaba cómo los destinos específicos de los espacios dedicados a consultas, salas o áreas, pueden verse alterados para adecuarlos a las necesidades del momento.

Así es común que el área de observación pueda ser utilizada como área de preingreso, prolongándose la estancia en función del número de camas disponibles para hospitalización. También que existan diferentes modalidades de espacios para observación, diagnóstico y tratamientos no prolongados, e incluso en algunos centros, hospital de día y unidad de estancias cortas. En algunos casos se señala la utilización del área de observación como unidad de estancias cortas.

En este aspecto parece que la organización asistencial del servicio de urgencias del hospital no difiere de la pauta. Con ello no veníamos a decir que por esta circunstancia se situara en algún umbral de excelencia, sino simplemente que comparte con la gran mayoría de los hospitales la limitación de medios de la que todos somos concientes, y que la agilidad y flexibilidad en la gestión de los mismos no puede sino saludarse positivamente a fin de conseguir la aplicación más adecuada a las necesidades de los usuarios.

De los 100.000 usuarios que según nos indicaba pasan anualmente por el servicio de urgencias del hospital, la gran mayoría agota su atención en la consulta y la realización a lo sumo de algunas pruebas diagnósticas, tras lo cual vuelven a sus domicilios con o sin tratamiento, o derivación a otras instancias sanitarias para su atención posterior.

No por ello deja de revestir importancia el número (sobre unos 10.000) de los que de alguna manera tienen una estancia más prolongada, bien con carácter de observación, con tratamiento, o con propuesta de ingreso hospitalario ya formalizada.

Tenía razón el interesado cuando señalaba que el módulo temporal que mide la permanencia en el área de urgencias y que se nos ofrecía en el informe administrativo (15 horas) no era más que una media, por lo que no evitaba que se produjeran estancias mucho más largas, que son las que verdaderamente ponen en cuestión al sistema.

De hecho en la Institución hemos recibido de forma paralela sendas quejas que manifiestan individualmente la experiencia de pacientes concretos que han permanecido a la espera de ingreso durante tres días (**queja 04/2771** y **queja 04/2419**).

En todo caso, y aunque se refería a ejercicios diferentes, no está de más destacar que dicha media se alejaba sustancialmente de la que en el Informe de Sepes se recogió con los datos proporcionados por los hospitales de la muestra (tres horas y quince minutos).

A pesar de ello considerábamos que la cuestión organizativa de la actividad asistencial competía en exclusiva al hospital, de manera que no era nuestra intención criticar este aspecto.

La flexibilidad en los usos del espacio, o los tiempos de permanencia en el servicio, que están directamente relacionados con los citados usos no son las cuestiones clave en el asunto que estamos considerando.

Tampoco la actividad asistencial en sí misma considerada, puesto que no tenemos datos que nos permitieran dudar de que se prestaba una asistencia correcta, con una adecuada priorización de los pacientes en función de la patología y el cuadro que presentan cuando acuden al servicio.

Lo que sin duda el interesado pretendía con su escrito ante esta Institución, era llamar la atención sobre las condiciones en las que se desarrolla la estancia de los pacientes en estas dependencias. Y es que la medida de la idoneidad de aquéllas no deja de estar relacionada con los factores antes aludidos, los cuales resultan a su vez íntimamente ligados: los usos del espacio y los tiempos de permanencia.

Así lo que puede resultar adecuado para la gran mayoría de los pacientes que tras una corta asistencia regresan a sus domicilios, se manifiesta contra quienes se ven obligados a prolongar su estancia, tanto por las propias necesidades que se generan al paciente con el transcurso del tiempo (alimentación, aseo, etc.), como por el incremento de la complejidad de la actividad asistencial que aquél hace suponer.

Evidentemente no puede ser lo mismo acceder a una consulta para ser atendido por un facultativo, y someterse todo lo más a una analítica o alguna prueba radiológica, que permanecer encamado soportando exploraciones y tratamientos a la vista de todos (pacientes y familiares), con absoluta carencia de medidas que garanticen la privacidad y nulas condiciones de confortabilidad.

El relato del interesado en esta queja, y de los que han promovido los otros expedientes frente a este hospital, ofrecía buenas pruebas de lo que estamos hablando: los datos identificativos de los pacientes reflejados en un folio pegado a la pared, las bandejas de comida que tienen que ser depositadas en el suelo ante la falta de mesa, los pacientes inmovilizados tienen que hacer sus necesidades fisiológicas (hay que ponerles cuñas, botellas,...) delante de todo el mundo, en la sala de pendientes de ingreso hay un solo aseo sin ducha de escasas dimensiones en el que hay que cambiar a los enfermos, etc.

En el informe que el jefe del servicio remitió a la Dirección Médica para contestar la reclamación del interesado y que este mismo nos trasladaba, se aludía a las molestias o perjuicios que la situación (hablando de la multifuncionalidad de la sala de RCP) puede conllevar para personas del área de urgencias, estimando que formaban parte de las molestias ocasionales que todos los miembros de urgencias tienen en el día a día de la actividad asistencial, considerando la funcionalidad de las áreas y no la indisposición de las personas.

---

---

Lo que ocurre es que olvidaba las molestias que se ocasionan a los usuarios, que son los que verdaderamente se indisponen contra una situación caracterizada por unas condiciones de estancia como las que se describen, a la que por cierto en el informe que realizaba el centro no se dedicaba comentario alguno.

Las encuestas de satisfacción vienen a corroborar esta afirmación pues la falta de intimidad y la poca adaptación de las estructuras y procesos a las necesidades de los pacientes es una de las cuestiones peor valoradas.

Desde la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz hace años que venimos fomentando la humanización de la actividad asistencial, de manera que el principio de la dignidad humana y la libre personalidad de cada ciudadano se convierta en el elemento rector del sistema sanitario, y en especial de los centros hospitalarios, cuando en mayor medida queda comprometida la salud y la vida.

Entendemos que hay que respetar las exigencias que se derivan de dicho principio, entre las que figuran destacadamente la atención al paciente en su individualidad y diferencia, manteniendo una actitud respetuosa y de servicio, y su acogimiento dentro de unos niveles adecuados de confortabilidad general, con salvaguarda de su intimidad.

Apreciamos que en las condiciones que venimos relatando las citadas exigencias no resultaban satisfechas, y que el impacto es aún mayor por la vulnerabilidad de la situación en que se encuentra el paciente que acude al servicio de urgencias.

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procede a formular a la Dirección Gerencia del Hospital las siguientes **RECOMENDACIONES**:

*“Que por la Dirección Gerencia del Hospital se adopten las medidas necesarias que permitan compatibilizar la multifuncionalidad de las áreas destinadas al servicio de urgencias, con el respeto de la dignidad personal y la intimidad de los pacientes.*

*Que se organice la asistencia de manera que se permita acortar progresivamente la permanencia en estas dependencias de quienes tienen decretado el ingreso hospitalario, y por la intensidad de las actuaciones asistenciales que precisan, presentan mayor vulnerabilidad ante la infracción de los derechos enunciados”.*

Recomendación aceptada por la Dirección Gerencia del Hospital, comprometiéndose a llevarla a efecto de forma inmediata.

No son extrañas en nuestras actuaciones una constante casuística sobre las historias clínicas con ocasión de su obstrucción, demora o extravío total o parcial de las mismas.

Así, en el expediente de **queja 03/4319** acudió a esta Institución el interesado para trasladarnos que habiendo sido sometido en el Hospital a una sencilla intervención de sinusitis

etmoidal con previsible alta y vida normal al día siguiente, sin embargo se complicó, siendo ese mismo día reintervenido de urgencias por hemorragia como consecuencia de la rotura de dos arterias nasales.

Tras ser dado de alta hospitalaria volvió a reingresar a los pocos días permaneciendo en esta ocasión 6 días hospitalizado. A partir de esta segunda alta se vio obligado a acudir por agravamiento en numerosas ocasiones diagnosticándosele finalmente neuralgia del trigémino.

Como consecuencia de este padecimiento que el interesado consideraba que era fruto de negligencia médica, desde entonces se vio obligado a tomar 20 pastillas diarias para de este modo mitigar los intensos dolores que padecía. Asimismo manifestaba que por parte de los facultativos que se ocupaban del caso no se había procedido a valorar el alcance del daño, afirmando que transcurrieron seis meses hasta que fue reconocido por un neurólogo.

No terminando aquí su relato el interesado nos trasladaba su indignación porque el Hospital no sólo omitió el tratamiento que entendía precisaba sino que además le negó su derecho a obtener copia de su historia clínica, la cual justificaba que iba a necesitar, a efectos de prestaciones de la Seguridad Social.

A la vista de lo anterior efectuamos las siguientes consideraciones:

Una primera consideración tiene que partir del derecho a la protección de la salud recogido en el artículo 43 de la Constitución Española y en la Ley General de Sanidad de 1986, que garantiza una atención integral de la salud, comprensiva tanto de la promoción de la salud.

En la misma línea la Ley 2/1998 de Salud de Andalucía establece que la Administración Sanitaria Pública de la Comunidad Autónoma, a través de los recursos y medios de que dispone el Sistema Sanitario Público de Andalucía desarrollará una serie de actuaciones relacionadas con la asistencia sanitaria entre las que se encuentra la atención integral de la salud, garantizando la continuidad de la asistencia, que incluye las actividades de promoción de la salud, salud pública, prevención de las enfermedades, así como acciones curativas y rehabilitadoras, tanto en los niveles de atención primaria como de asistencia especializada.

En la medida que desde el segundo reingreso hospitalario se diagnosticó una neuralgia de trigémino y que esta patología le producía continuos e intensos dolores, la demanda asistencial por el interesado no tenían su justa correspondencia toda vez que como manifestaba tras la intervención quirúrgica se le aseguró que sería visitado por un médico de medicina interna cada vez que lo precisase y sin embargo posteriormente sólo hubo desatención, salvo en lo que respecta a la Unidad del dolor.

Abundando en esto el interesado afirmaba que transcurrieron seis meses desde la intervención quirúrgica para que fuera examinado por un neurólogo y desde esta Institución consideramos atendiendo a la naturaleza del padecimiento que esta atención especializada se

---

---

demoró más allá de lo razonable y humanamente soportable, máxime cuando estamos hablando de una patología como es la neuralgia de trigémino que es, a decir de la ciencia médica, uno de los dolores agudos más intensos conocidos y que requiere un tratamiento continuado, ya sea mediante fármacos o bien mediante intervención quirúrgica.

Una segunda consideración tiene que ir referida al derecho que asiste a todo paciente a acceder a la información sanitaria y por otro lado a obtener copia de su historia clínica. Si bien los derechos de las personas usuarias de los servicios sanitarios se encuentran salvaguardados en la legislación básica que supuso la Ley 14/86 de 25 de abril, General de Sanidad, el legislador consideró que era necesario aclarar la situación jurídica y los derechos y obligaciones de los profesionales sanitarios, de los ciudadanos y de las instituciones sanitarias, sobre todo en el terreno de la información y la documentación clínica por lo que se dicta la Ley 41/2002 de 14 de Noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

A este respecto cabe señalar el derecho que asiste en primer lugar a los pacientes a conocer con motivo de cualquier actuación en el ámbito de su salud, toda la información disponible sobre la misma, del mismo modo que le asiste el derecho a que se respete su voluntad de no ser informado. El titular de ese derecho es el paciente con independencia de que también puedan ser informadas las personas vinculadas a él, por razones familiares o de hecho.

En este sentido el interesado en su escrito de queja manifestaba que ninguna persona responsable le había dado una explicación lógica de lo que ocurrió en el quirófano en ambas intervenciones quirúrgicas. Es más, afirmaba que su malestar es aún mayor cuando habiendo solicitado entrevista con la Dirección Gerencia del Hospital, ésta resultó inútil.

Por otro lado, el derecho que asiste a todo paciente a una asistencia sanitaria adecuada se garantiza a partir de la historia clínica que es el conjunto de documentos que contienen los datos, valoraciones e informaciones de cualquier índole sobre la situación y la evolución clínica de los procesos asistenciales de cada paciente, con la identificación de los médicos y demás profesionales que han intervenido en ellos, siendo responsabilidad de estos la cumplimentación de la misma en los aspectos relacionados con la asistencia sanitaria al paciente.

El actual marco legal, ya sea la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, o bien la resolución 23/2001, de 4 de Junio de la Dirección General de Asistencia Sanitaria sobre procedimiento de acceso del usuario a la documentación clínica y sobre procedimiento para garantizar la continuidad asistencial, no se ha limitado sólo a una definición del concepto de historia clínica sino que ha ido más allá estableciendo sus usos, la obligación de los centros sanitarios de conservar la documentación clínica en condiciones que garanticen su correcto mantenimiento y seguridad y finalmente el derecho que asiste a cada paciente tanto de acceso a la documentación de la historia clínica como de obtención de copia de los datos que figuran en ella.

A este respecto, el ciudadano, titular de la información contenida en la historia clínica, tiene reconocido el derecho de acceso a la misma en su calidad de interesado principal y el centro sanitario está obligado a entregarle copia de la historia clínica o de determinados datos contenidos en ella, cuando la solicitud no se refiera a la totalidad de la misma.

Es por ello que este derecho de que goza el paciente, es vulnerado en la medida en que habiendo transcurrido un tiempo razonable desde que solicitó copia de su historia clínica y que lo ha hecho en numerosas ocasiones, tanto verbalmente como en hoja de reclamaciones, aún no se le habían facilitado.

Así pues teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas y de conformidad con lo previsto en la Ley General de Sanidad, en la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, en la Ley de Salud de Andalucía y en la Ley básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera: Que por esa Dirección Gerencia se garantice una atención integral y continuada del proceso asistencial al paciente.*

*Segunda: Que se facilite al interesado copia de su historia clínica”*

Recomendaciones que fueron aceptadas por la Dirección Gerencia del Hospital.

Otro caso lo tenemos en el expediente de **queja 03/4585** acudió a esta Institución el interesado para manifestarnos que tras múltiples intentos para conseguir una copia de su historia clínica, por parte del Hospital o bien no se le contesta o bien se aducía que la misma se había extraviado, todo lo cual suponía un grave perjuicio por precisar dichos documentos para distinta actuaciones administrativas.

Admitida la queja a trámite se procedió a solicitar informe administrativo de la Dirección Gerencia del Hospital, donde se nos informaba en los siguientes términos:

*“Durante varios meses no es posible satisfacer la petición del interesado por no encontrarse la referida historia interponiendo una reclamación en la que expresa que desea solicitar una prestación de la Seguridad Social y precisando su historial médico o, mejor dicho, un informe del facultativo para acompañar a la solicitud.*

*Tras diversos avatares administrativos y de una exhaustiva búsqueda de la historia clínica esta no aparece.*

*Como el motivo fundamental de petición de la copia es la disponibilidad de la historia clínica para la elaboración de un informe se consulta con el facultativo correspondiente la posibilidad de su emisión. Dado que el interesado tenía copia de los resultados de las pruebas diagnósticas realizadas, así como que era suficientemente conocido por el facultativo, se ha emitido el informe médico solicitado”.*

---

---

A la vista de lo anterior nos vemos en la obligación de efectuar las siguientes consideraciones:

Una primera consideración tiene que partir del derecho a la protección a la salud que aparece recogido en el artículo 43 de la Constitución, la Ley 14/86 de 25 de Abril de Sanidad y la Ley 41/2002 de 14 de Noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

A este respecto, la Dirección Gerencial del SAS dictó la Resolución 184/2003, de 3 de Marzo por la que se recogen las instrucciones sobre el procedimiento de ordenación y gestión de la documentación clínica en centros asistenciales del SAS, de la que conviene destacar lo siguiente:

- La historia clínica será única por paciente, siendo identificada por el número único de historia de salud de Andalucía.

- Los Directores Gerentes de los hospitales y Directores de Distrito de Atención Primaria son los responsables de la custodia de la documentación clínica y garantes de la confidencialidad de la información contenida en ésta.

- Se habilitarán zonas reservadas e inaccesibles a personas no autorizadas en plantas de hospitalización, consultas y áreas de radiodiagnóstico, donde pueden ser depositadas las historias clínicas hasta su devolución a los archivos dentro de los plazos que se hayan establecido.

Sentado lo anterior y dada la importancia que tiene esta documentación clínica, existen en la práctica totalidad de los Hospitales, Protocolos y Reglamentos de uso de la Historia Clínica así como normas de funcionamiento de la Unidad de Documentación Clínica. Y es precisamente en esta normativa interna de los Hospitales donde se considera responsabilidad de la Unidad de Documentación Clínica velar por la confidencialidad de la Historia Clínica, correspondiendo a la citada Unidad la custodia y el control de la Historia Clínica, controlando los movimientos y usos que de esta documentación pudiera hacerse por los diferentes servicios del Hospital, señalándose expresamente que una vez se haya producido la salida de la documentación fuera de los límites físicos del archivo tal responsabilidad recaerá sobre el peticionario y subsidiariamente sobre la unidad asistencial a la que pertenece.

A este respecto en el asunto que motivó esta queja no parecía desprenderse del informe emitido por la Dirección Gerencia que hubieran existido las anteriores cautelas por cuanto la historia clínica del interesado no aparecía.

Una segunda consideración tiene que ir referida al protocolo a aplicar en caso de pérdida y recuperación de documentación clínica. En dichos protocolos se establece que ante una petición de Historia Clínica que no esté en el archivo porque no haya hecho entrada, el Archivo hará constar en el listado que se remite a la consulta la localización de la misma según el último movimiento de dicha historia o se informará al servicio demandante de su

localización para su recuperación. En el caso de que no se haya podido recuperar dicha historia, se hará en un documento de pérdida de documentación. Una vez que este documento de pérdida llega al Archivo se abrirá un expediente de búsqueda para cada uno de ellos y que consistirá en una búsqueda exhaustiva de la historia clínica en las dependencias del Archivo, en la última unidad que la solicitó o en otros Servicios donde haya asistido.

Abundando en lo anterior, debemos señalar que si una vez finalizada la búsqueda no se puede recuperar la documentación perdida, como era el caso, debe iniciarse un expediente de pérdida para intentar esa recuperación mediante duplicados de documentos existente en unidades que atendieron al paciente y comunicándole al interesado la necesidad de que aporte los documentos que posea; sin embargo, a la vista del informe emitido por la Dirección Gerencia se continuaba buscando la historia clínica sin que se aluda a la creación de un nuevo expediente clínico.

Esta recuperación de la historia clínica en modo alguno puede ser sustituida por la emisión de un informe clínico por parte del facultativo correspondiente como en el caso acontecido.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos y las consideraciones realizadas y de conformidad con lo previsto en las leyes citadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera.- Que por esa Dirección Gerencia se garantice una correcta conservación y custodia de las historias clínicas de ese Centro Hospitalario, a partir del reglamento de uso de la historia clínica, así como de normas de funcionamiento de la unidad de documentación clínica.*

*Segunda.- Que se proceda a la recuperación de la historia clínica mediante la creación de un nuevo expediente clínico”*

Recomendaciones que fueron aceptadas por la Dirección Gerencia del Centro Hospitalario.

Un supuesto especial nos viene dado con ocasión del fallecimiento de un enfermo en un centro hospitalario en el que se nos manifestaba la dimensión humana (más que asistencial) de este duelo, sobre el que nos hemos postulado.

Así, en el expediente de **queja 03/4626** compareció en esta Institución el interesado para relatarnos las características del episodio asistencial que se inició con el ingreso de su padre a las 13, 45 horas el cual falleció a las pocas horas de aquél.

Las dudas expresadas sobre la corrección de la asistencia dispensada al paciente, no nos correspondía resolverlas, fundamentalmente porque carecíamos de los medios necesarios para realizar los informes técnicos precisos para el juicio de diligencia que hay que realizar en estos casos. Pero sobre todo porque el interesado y demás familiares habían iniciado los

---

---

procedimientos judiciales oportunos, circunstancia que por mandato del art. 17.2 de nuestra ley reguladora, impidiera nuestra intervención.

La admisión de la queja a trámite se produjo para la investigación de otras cuestiones que igualmente se reclamaban respecto a lo sucedido, con trascendencia para los derechos reconocidos normativamente a los usuarios del sistema sanitario.

Así el interesado aludía por un lado a las deficiencias en la información durante toda la jornada de espera en el hospital, y por otro a la imposibilidad de acceder al cadáver de su padre, una vez que se conoció el hecho de su fallecimiento.

Si ponemos en relación el relato del interesado con la información que nos suministraba el centro hospitalario, encontramos en cuanto a estos aspectos los siguientes puntos de coincidencia.

De esta manera ambas partes reconocían que se proporcionó información a las 14,30 horas y a las 17,30 horas y que en este momento también se produjo una visita.

Los términos de dicha información no resultaban del todo claros, pues el centro se limitaba a decir *“fue informada la familia”*, o *“informada la familia sobre la situación médica”*. El interesado manifestaba que en ambos casos les indicaron que el paciente *“se encontraba bien, pero que había que hacerle pruebas”*.

Por lo demás este último también señalaba que a las 17,30 horas la doctora se comprometió con su madre a informarle de los resultados de las citadas pruebas a las 19,30, pero que al llegar ese momento no apareció nadie, es más los familiares de otros pacientes pudieron pasar a verlos y hablar con los médicos, pero ellos no tuvieron ocasión, sino que permanecieron en la sala de espera sin posibilidades de hablar con la doctora de la que ni siquiera conocían el nombre.

El informe administrativo señalaba para justificar que no se ofreciera más información a la familia, que la misma *“se proporciona en caso de existir algún cambio sustancial en la situación clínica o en el caso de que no existan modificaciones antes de las 12 de la noche”*.

Cuando lamentablemente dicho cambio se produjo en forma de parada cardiorespiratoria súbita, se afirmaba que se priorizó la intervención en orden a intentar la reanimación del paciente, sobre la comunicación a la familia de lo ocurrido, a la que ya solo se pudo informar del fallecimiento, cuando aquella resultó frustrada.

Tanto la Ley 2/98 de 15 de Junio de Salud de Andalucía, como la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, establecen el derecho del paciente y sus familiares o allegados a conocer toda la información disponible sobre cualquier actuación en el ámbito de su salud.

«Los ciudadanos con respecto a los servicios sanitarios públicos en Andalucía tienen derecho a que se les de en términos comprensibles información completa y continuada, verbal y escrita sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento» señala el art. 6.1.h) de la norma citada en primer lugar.

«La información clínica forma parte de todas las actuaciones asistenciales, será verdadera, se comunicará al paciente de forma comprensible y adecuada a sus necesidades y le ayudará a tomar decisiones de acuerdo con su propia y libre voluntad» establece la segunda.

Con una óptica finalista de interpretación de estos preceptos tenemos que concluir que es necesario 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. Se trata de un proceso gradual en el que el diálogo médico-paciente es un elemento imprescindible para entender cumplido el requisito.

Las exigencias que se derivan del derecho a la información varían en función del proceso asistencial, y de las circunstancias que concurren en cada caso, por eso su cumplimiento debe encauzarse a través de mecanismos forzosamente flexibles que permitan tener en cuenta la naturaleza de las actuaciones asistenciales sobre el paciente, y las características particulares de este último.

Con esto queremos decir que a los efectos de satisfacer el derecho a la información que estamos considerando no puede ser lo mismo por ejemplo un ingreso programado para una intervención quirúrgica, que una atención de urgencias, de manera que las pautas previstas en este sentido para el primero pueden no resultar suficientes en la segunda.

No podemos perder de vista que estábamos analizando un supuesto en el que se produjo una situación de emergencia (riesgo vital) que requería la intervención de los servicios del 061, y que por indicación de los facultativos de este último se realizó el traslado del paciente al centro hospitalario.

Una vez en el mismo el paciente se ingresa en la unidad de cuidados especiales con sospecha de síndrome coronario agudo, de forma que aunque desconocíamos los términos exactos en los que se facilitó la información a la familia, es lógico suponer que dicha sospecha diagnóstica se incluyera en aquélla.

Entendíamos que en una atención sanitaria como la que se nos detallaba, que respondía a un episodio que pone en riesgo la propia vida del paciente, la necesidad de información se incrementa, y por eso el ofrecimiento de datos debe andar paralelo a dicho aumento.

Si nos detenemos a pensar en la situación de los familiares en este caso, habremos de coincidir en cuanto al estado de ansiedad presente en los mismos, confortados por un lado por las noticias sobre la estabilidad del paciente (les dijeron que se encontraba bien), pero alertados respecto a cualquier novedad en cuanto al mismo. Todo ello agravado por la imposibilidad de permanecer en contacto directo con su familiar.

---

---

Lo que resultaba cierto es que, bien porque no se supo comunicar el estado real del paciente y los riesgos que podía conllevar el mismo, bien porque el desenlace era absolutamente inespereable, la comunicación del fallecimiento a los familiares ocasionó a los mismos un enorme desconcierto.

Consideramos que en estos casos en los que se conjuga la ansiedad de la familia con la imprevisibilidad en muchas ocasiones en cuanto a la evolución de un proceso muy grave, en el que cabe ciertamente considerar la posibilidad del fallecimiento, el período en el que la familia permanece sin actualizar el conocimiento sobre el estado del paciente es excesivo. Una presencia más próxima en forma de contactos más frecuentes de los facultativos encargados de la atención al paciente, quizás no habría evitado la crudeza de la reacción por el desenlace, pero seguramente, en cuanto que hubiera impedido la acumulación de tensión por desconocimiento de lo que estaba ocurriendo, habría atemperado la misma.

El segundo aspecto que reclamaba nuestra atención respecto de lo acontecido, es el relativo a la posibilidad de acceso al cadáver del paciente, una vez que se comunicó el fallecimiento.

Las informaciones suministradas en este punto son contradictorias. El escrito del centro hospitalario aludía en su inciso final a que *“hasta el momento de realización de la autopsia el cadáver permaneció en la cámara mortuoria del hospital”*. No sabemos si con ello se quería decir en cierta medida *“a disponibilidad”* de las eventuales visitas de sus familiares.

Lo cierto es que la tesis que exponía el interesado no dejaba entrever ninguna facilidad para ello, sino todo lo contrario. Así señalaba que en ningún momento desde la muerte del paciente hasta las 14,00 horas del día siguiente pudieron verlo y de hecho esta circunstancia se puso de manifiesto en la denuncia efectuada ante el Juzgado de Guardia el citado día. Reconocía que al momento de comunicar aquélla no era el adecuado para hacerlo por el tremendo caos que se produjo, pero insiste en que cuando se reunió más tarde con la doctora se lo solicitó encarecidamente sin resultado. Negaba tajantemente que se permitiera el acceso a varios familiares a la unidad de cuidados especiales, y que estuvieran unos minutos acompañando al difunto, como decía el informe del Director de Enfermería. Sobre este particular concluía *“así nos llevamos 14 horas en el tanatorio del hospital velando un cadáver que ninguno de nosotros había podido ver”*.

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.

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.

Hoy en día tenemos que ser conscientes de que en la mayoría de los casos la muerte se produce en los centros hospitalarios, y éstos tienen que estar preparados para dar respuesta a este hecho, proporcionando la ayuda necesaria al paciente en este trance, así como a sus familiares, suavizando en lo posible la noticia sobre la misma, a través de la información, la empatía, la amabilidad y la expresión de los sentimientos.

En este orden de cosas se viene a considerar que entre las actitudes de los profesionales sanitarios en la atención a la familia en el momento de la notificación de la muerte de un ser querido, figura la de facilitar el tiempo para que puedan permanecer a solas con el difunto, proporcionando una oportunidad de intimidad que no debe ser impedida ni obstaculizada, para que puedan expresar el duelo.

Es por ello que entendíamos que la actuación del centro hospitalario, ignorando absolutamente estos aspectos, revelaba una atención única y exclusiva a la estricta prestación médico-asistencial, pero ignoraba por completo la dimensión humana de la enfermedad, permaneciendo impermeable al principio de respeto a la personalidad y a la dignidad humana, que como hemos avanzado, debe ser inspirador del sistema.

Por ello y en base a las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en nuestra Ley reguladora, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital las siguientes **Recomendaciones**:

*“Que por esa Dirección Gerencia se adopten las medidas precisas para incrementar la periodicidad de las comunicaciones a los pacientes y/o sus familiares en los procesos asistenciales urgentes con riesgo vital, de manera que se modalice el cumplimiento del derecho a la información en razón de la naturaleza de la asistencia y las condiciones particulares del caso.*

*Que se humanice la atención a los familiares a los que se comunica el fallecimiento de un ser querido, poniendo a su disposición los medios adecuados para acompañar al difunto en la intimidad”.*

Recomendación que fue compartida por la Dirección Gerencia del Centro hospitalario.

En el expediente de **queja 03/548** la interesada nos exponía el doloroso trance a que se vio sometido su padre que permaneció en el Área de Observación de las Urgencias de ese Centro Hospitalario durante siete días sin que en ningún momento fuera derivado a planta, sin poder atenderle en aquellos últimos días de su vida ni obtener información suficiente sobre su proceso, falleciendo finalmente en dicha Unidad, extremo este que les fue comunicado por un celador de forma incorrecta, circunstancias estas que exponía del siguiente modo:

*“Mi padre acaba de morir en Observación de Urgencias, estaba enfermo y ha muerto abandonado sucio y con barba y sin que su familia pudiera estar a su lado para cuidarlo, ya que el personal del hospital decía que no podían porque estaban colapsados.*

.....

*la forma en que se nos dio la noticia de la muerte de nuestro padre, por el jefe de urgencias, en medio de la calle diciéndonos que nuestro padre acababa de morir y que trajéramos la póliza del seguro y su D.N.I. y que si lo íbamos a enterrar o incinerar, sin ninguna consideración. Creo que no es humano de la forma que lo hicieron, ya que podían haber llamado aparte en una habitación o incluso en cualquier rincón del hospital.”*

Admitida la queja a trámite y solicitado el correspondiente informe, la Dirección del Hospital nos indicaba lo que sigue:

- Que se trataba de un paciente de 77 años afectado de Hipertensión Arterial de larga evolución, diabetes mellitus tipo II en tratamiento dietético, hipercolesterolemia, y diagnosticado de hipertrófia prostática y de un síndrome mielodisplásico con anemia refractaria, por lo que había recibido varias transfusiones sanguíneas y seguía controles en ese mismo Hospital. Estaba intervenido de varios tumores epidermoides cutáneos y de una colecistectomía.

- Que acudió a urgencias en el contexto de una pérdida de conciencia tras haber presentado movimientos rítmicos en miembro superior izquierdo tipo sacudidas, siendo ingresado en observación donde se repitió el mismo episodio ya bajo tratamiento. El paciente permaneció en observación durante 7 días hasta que fallece, habiendo sido controlado por los servicios de Urgencias, UCI, Neurología y Hematología, y habiéndose también realizado un desplazamiento hasta la consulta al Centro Regional de Traumatología (Servicio de Neurología Hospital de referencia) ante la presencia en una TAC de una lesión en región frontal derecha, susceptible de tratarse de un astrocitoma de bajo grado, aunque no se podía descartar la presencia de una hemorragia cerebral, siendo de nuevo trasladado al Hospital de origen para continuar estudio y evolución. Durante su estancia en Observación también se le realizaron reiterados controles analíticos, necesitando plaquetas, realizándosele transfusiones de hematíes y plaquetas.

Progresivamente se asiste, dada la necesidad de mantener al paciente vigilado y controlado de manera continuada, a un deterioro progresivo neurológico, y en los nuevos controles radiológicos se apreció la aparición de un nuevo hematoma cerebral, detectándose fallo multiorgánico y, posteriormente exitus.

En cuanto a las manifestaciones concretas de la interesada se indicaba lo siguiente:

1.- Que el paciente, por su delicado estado clínico, necesitaba estar muy vigilado y controlado y por eso se mantuvo en el área de Urgencia/Observación, independientemente de que se planteara la posibilidad de traslado a planta de hospitalización donde la vigilancia no hubiera sido tan rigurosa.

2.- Que la necesidad de vigilancia continuada impedía la presencia de familiares, que estuvieron entrando en los horarios programados, de acuerdo con el horario de visitas a dicha área asistencial.

3.- Que la gravedad de los pacientes y su pronóstico, es muy variable dependiendo de quién da y recibe la información, por lo que la información que siempre se transmitió, es que se trataba de un paciente en una situación clínica grave con muy mal pronóstico, y no pudiendo especificar obviamente el tiempo de evolución.

4.- Que en el área de Urgencia (Consultas) se venían atendiendo alrededor de 380/400 pacientes diarios (era lunes) y la necesidad de obtener diagnóstico y tratamiento obliga a la práctica de exploraciones complementarias que se retrasan, debido a la gran cantidad de pacientes que todos los lunes acuden al Centro.

5.- Que la necesidad de ofrecer todas las posibilidades de tratamiento al paciente obligó a su traslado al Hospital de referencia para consulta con Neurocirugía, siendo descartada la posibilidad quirúrgica dada la existencia de un tumor (hematoma?) pequeño, que justificaba las crisis convulsivas, y sobre todo por la comorbilidad asociada que presentaba el paciente.

6.- En relación a la frase “Jefe de Urgencias”, probablemente se estuviera refiriendo al Jefe de Celadores, quién le comunicó los trámites a seguir tras el fallecimiento.

Trasladado dicho informe a la interesada, ésta, discrepando con respecto a ciertas afirmaciones realizadas por el Hospital manifestaba que, ciertamente, y tal como se indicaba, en todo momento estuvieron informados de la gravedad de su padre, así como de las pocas posibilidades de su recuperación, pero eran estas circunstancias las que, precisamente y según lo manifestado por los facultativos que la informaban, aconsejaban el traslado de su padre a planta para que, dado su progresivo deterioro, sus familiares pudieran estar junto a él. Por lo tanto, su permanencia en Observación no respondía a la necesidad de vigilancia continuada, como se indicaba en el informe, sino a la indisponibilidad de camas que había en ese momento, como también se le indicó.

Por otra parte, y en cuanto a que fue el Jefe de Celadores el que les dio la noticia del fallecimiento y les informó de los trámites que debían seguir, insistía que quién les informó se identificó como “Jefe Médico de Observación” y que lo hizo en medio de la calle, rodeados de gente extraña que miraba la escena de llantos y nerviosismo de la familia.

En este sentido la queja de la interesada no iba dirigida a cuestionar ni la intervención de los distintos facultativos que tuvieron intervención en el proceso de su padre durante el tiempo que este permaneció ingresado y hasta su fallecimiento, ni los tratamientos terapéuticos o paliativos que se le aplicaron, sino que su justificada reclamación se dirigía a denunciar la deficiente organización del Hospital, que provocó que su padre, además de permanecer durante varios días en condiciones higiénicas y de aseo personal inadmisibles, pasara los últimos días y momentos de su vida sin el arropo de aquellos únicos que podían reconfortarle.

Estimábamos, además, que si tal como dice el Informe el paciente *“debía estar muy vigilado y controlado”* porque *“se trataba de un paciente en una situación clínica grave con muy mal pronóstico”* *“no pudiendo especificar obviamente el tiempo de evolución”*, la ubi-

---

---

cación correcta del mismo, una vez realizadas las pruebas complementarias oportunas, establecido el diagnóstico de presunción, estabilizado el paciente y determinada su gravedad, no era la Sala de Observación, donde la estancia no debe ser superior a 24-48 horas, sino, o bien la UCI, dependiendo del tipo e intensidad de los cuidados que necesitara, o bien en una habitación en planta, deduciéndose de la información que le fue facilitada a la interesada por parte del personal del Hospital, que la verdadera causa de la permanencia de su padre en esa Sala de Observación fue la indisponibilidad de camas en los días sucesivos a su ingreso a través del Servicio de Urgencias.

Por otra parte, el Hospital reconocía que el elevado número de personas que son atendidas en el Servicio de Urgencias, así como la variabilidad de cada una de ellas, provocan retrasos tanto en la práctica y obtención de resultados de las pruebas diagnósticas como, sobre todo, en la toma de decisiones, lo que, obviamente, redundaba en una deficiente atención a los usuarios.

Precisamente por esta razón, las autoridades sanitarias, y en este caso la Dirección del Hospital, debe realizar un esfuerzo de organización y planificación que haga posible la adecuación de los medios a los fines que se persiguen y que no son otros que los de proporcionar a los usuarios un servicio y prestaciones sanitarias de calidad, tal como establecen, entre otros, los artículos 18.16 y 46.e de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, o los artículos 1, 2 apartados 11 y 12, 6.b y 18.4 de la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía, todos ellos referidos a la obligación de mejorar la calidad de la asistencia sanitaria en todos sus niveles permitiendo que se haga efectivo el derecho a la protección a la salud garantizado en el artículo 43 de la Constitución, todo ello con un enfoque especial a la atención personal y a la confortabilidad del paciente y sus familiares.

Por último, y en relación con lo anterior, no queríamos dejar de manifestar nuestra consideración de que el respecto a la dignidad humana y la libre personalidad de cada ciudadano deber ser el elemento rector del sistema sanitario, y en especial de los Centros hospitalarios, cuando en mayor medida queda comprometida la salud y la vida, y que la actividad sanitaria debe desarrollarse en el marco de los derechos personalísimos, cuidando hasta sus últimas consecuencias las exigencias de los derechos subjetivos que se derivan del valor superior, como son el derecho a una información adecuada y apropiada para cada ciudadano, la acogida dentro de unos niveles de confortabilidad general, el escrupuloso respecto a la individualidad y a la diferencia, al trato personal y humano, el mantenimiento de una actitud de servicio y, en general, una atención personal y responsable.

Desde esta Institución hemos postulado en diversas ocasiones que la atención de los enfermos en fase terminal debe estar rodeada de una escrupulosa atención al enfermo (lo que algunos denominan “humanización o calidad de la muerte”) y a la familia (notificación por personal sanitario -Médico o Enfermero- del fallecimiento en un lugar adecuado informando sobre todos los extremos del fallecimiento, facilitando la permanencia a solas con el difunto y un lugar tranquilo y privado donde expresar su dolor, etc.), extremos todos ellos que la propia Institución hospitalaria debía establecer a través de los correspondientes protocolos con que se han dotado diversos Centros hospitalarios.

Teniendo en cuenta, pues, las manifestaciones de la interesada, la información suministrada por el Hospital al respecto de los hechos sucedidos y nuestras anteriores consideraciones, estimamos oportuno, formular a la Dirección Gerencia del Hospital las siguientes **Recomendaciones:**

*“Primera.- Que se adopten las medidas necesarias en orden a facilitar, en su caso, la derivación al Área de hospitalización desde el Área de Urgencias, especialmente en el caso de pacientes terminales, adecuando la estancia media en los Servicios Urgencia a los estándares establecidos en los correspondientes Contratos Programa, todo ello en orden a prestar una asistencia sanitaria de calidad.*

*Segunda.- Que la asistencia sanitaria prestada en el Centro hospitalario lo sea conforme a criterios de humanización, especialmente en el caso de enfermos terminales y con ocasión del fallecimiento de estos, debiéndose elaborar los correspondientes protocolos a tal fin.”*

La Recomendación fue aceptada por la Dirección Gerencia del Hospital, comprometiéndose a llevarla a efecto de forma inmediata.

Ante las múltiples quejas sobre demora en los Tratamientos de Reproducción Asistida decidimos abrir de oficio la **queja 04/1439**, problemática en la que nos aluden los ciudadanos/as a una casuística muy diversa: elevadas listas de espera en el acceso, exclusión del programa por motivos de edad, límites de ciclos, técnicas no dispensables por el sistema, etc.

Merece destacar en este punto la cuestión de las listas de espera en estos tratamientos, que de nuevo reproduce aquí la controversia de los recursos sanitarios disponibles y el de la igualdad o equidad en el acceso a los mismos, en orden a la priorización de las situaciones que se presentan.

De todos es sabido que el carácter limitado de los recursos del Sistema Nacional de Salud y la proyección del principio de universalidad y gratuidad constituyen elementos definitorios de nuestro sistema sanitario público a la vez que razón que justifica la existencia de listas de espera que en la medida que exceden de lo razonable y soportable requiere la adopción de medidas adecuadas con el fin de garantizar un acceso equitativo a las distintas prestaciones sanitarias.

Sentada esta premisa analizamos con detenimiento la gestión de las listas de espera, con especial referencia a la técnica de fecundación in vitro-transferencia embrionaria (FIV-TE), pues entendíamos que sobre la misma inciden tanto cuestiones organizativas (precariedad de medios, remisiones tardías, duplicidad de pruebas diagnósticas, falta de información a los afectados, etc.), como cuestiones meramente asistenciales (demoras excesivas, exclusiones injustas, etc.), aspectos estos que suponen en muchos casos una falta de equidad en el acceso a estas técnicas.

---

---

La infertilidad no tiene cabida en la medicina de la satisfacción, sino que es una enfermedad que tiene curación y que debe abordarse en el ámbito del derecho a la protección de la salud.

De la Ley reguladora de las técnicas de reproducción asistida de 1988 y del informe previo sobre la misma del Congreso de los Diputados de 1987 se desprende que la infertilidad es un problema de salud y que todas las personas que lo padezcan *“tienen derecho a la correspondiente terapia o tratamiento, como lo prevé el catálogo de prestaciones (de la Seguridad Social), con todos los medios y técnicas de que dispone actualmente la ciencia dentro de una concepción integral de la salud”*.

La Constitución Española y la Ley General de Sanidad en desarrollo del art. 43 de ésta, obliga a los poderes públicos a mantener un régimen de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad.

Por otro lado, el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, prescribe que la utilización de las mismas se realizará con los medios disponibles en dicho sistema, en los términos y condiciones previstos en la Ley General de Sanidad y demás disposiciones que resulten de aplicación, y respetando los principios de igualdad y de uso adecuado y responsable.

En concreto este Real Decreto incluye el diagnóstico y el tratamiento de la infertilidad entre las prestaciones facilitadas directamente por el Sistema Nacional de Salud y financiada con fondos públicos.

En cuanto a las técnicas específicas de reproducción humana asistida estas están reguladas en la Ley 35/1988, de 22 de Noviembre, modificada por Ley 45/2003, de 21 de Noviembre.

Conscientes de que este marco jurídico garantiza la no discriminación en la aplicación de esta prestación así como la igualdad en su acceso, la necesidad de introducir criterios de utilización y prioridad por la limitación de los medios en orden a una más equitativa prestación nos obliga a analizar el alcance de esta prestación así como la naturaleza jurídica de los Protocolos vigentes.

A este respecto, cabe decir que tanto el Real Decreto 63/1995 como la citada Ley de Técnica de Reproducción Asistida, adolecen de inconcreción y falta de desarrollo (en contraposición a otras prestaciones sanitarias) que nos permita delimitar con detalle el alcance de este derecho.

En Andalucía los criterios de prioridad y optimización de los recursos adscritos a los tratamientos de reproducción asistida vienen plasmados en el Protocolo de Atención de parejas en Centros públicos de referencia en reproducción asistida: FIV e ICSI, de 20 de Octubre de 2000, protocolo que ha sido consensuado por las Unidades de Reproducción Asistida de los tres hospitales andaluces de referencia.

En lo que a dispositivos específicos adscritos a los Programas de Reproducción Asistida y Cartera de Servicios en el Servicio Andaluz de Salud la asistencia a los problemas reproductivos se inicia en el Servicio de Ginecología del área hospitalaria de la pareja. Las pruebas diagnósticas básicas para etiquetar la esterilidad se efectúa en todos los hospitales regionales y en todos los hospitales generales de especialidades, existiendo como mínimo uno por provincia. En estos centros además se realizan algunas técnicas de reproducción asistida como la inseminación artificial o instauran tratamientos farmacológicos según los casos. A su vez en algunos hospitales regionales se encuentran las tres unidades de fecundación in vitro-transferencia embrionaria (FIV-TE) de que dispone el SAS.

Actualmente la Cartera de Servicios de los Tratamientos de Reproducción Asistida del Sistema Sanitario público de Andalucía la conforman tanto técnicas básicas como algunas técnicas avanzadas y que son las siguientes: Inseminación Artificial Conyugal (IAC), Inseminación Artificial de Donante (IAD), Fecundación In Vitro (FIV-TE), Microinyección espermática (ICSI), Banco de semen, Semen fraccionado, Programa de donación de ovocitos y Congelación de embriones,

No están incluidas, por el momento, en esta cartera de servicios las técnicas avanzadas de microaspiración espermática testicular, cocultivo y diagnóstico genético preimplantatorio.

La fecundación in vitro-transferencia embrionaria (FIV-TE) es una de las posibilidades terapéuticas incluidas en los programas de reproducción asistida, cuya estrategia de tratamiento incluye diferentes fases: tratamientos farmacológicos, tratamientos de mejora de la calidad del semen, inseminación artificial, FIV-TE y microinyección espermática (ICSI).

Las Gestorías de Usuarios de cada hospital son las Unidades encargadas de la gestión de las peticiones de inclusión (gestión de citas y verificación de adecuación de criterios, situaciones clínicas, etc.) en las solicitudes de tratamiento de FIV, conforme a los criterios reglamentaria y protocolariamente establecidos.

Por otro lado la constitución en los Hospitales de referencia de las Unidades de Genética y Reproducción ha supuesto la integración de los efectivos personales y materiales de las áreas de Genética y de Reproducción en orden a la mejora de la seguridad reproductiva de la población afectada.

Como se dijo anteriormente los criterios de priorización y optimización de los recursos adscritos a estos tratamientos vienen establecidos en el Protocolo de reproducción asistida: FIV e ICSI, de 20 de Octubre de 2000.

Este protocolo tiene su más inmediato precedente en los “Criterios para la utilización de los recursos del SNS en Tratamiento de Reproducción Asistida” realizado por el Grupo de interés de los Centros de Reproducción Humana Asistida (constituido en 1999) en el que se establecen entre otros requisitos un límite de edad de 40 años; máximo de tres ciclos de FIV convencional o ICSI con transferencia embrionaria y dos ciclos cancelados antes de la pun-

---

---

ción folicular por respuesta ovárica insuficiente o dos ciclos de ICSI sin transferencia embrionaria.

A este respecto cabe señalar que el referido Protocolo de Tratamiento de Reproducción Asistida, elaborado y aplicado en los Hospitales de referencia en Andalucía conforma un conjunto de recomendaciones de buena práctica clínica para el diagnóstico y tratamiento, pero no una norma jurídica elaborada y aprobada por el órgano competente y objeto de publicación para su efectividad frente a los ciudadanos.

Sin embargo, es a través de este Protocolo y de sus criterios de exclusión/inclusión como se deniega o se reconoce el derecho a estos tratamientos, circunstancia que desde la perspectiva de los principios de legalidad y seguridad jurídica (art. 9.3 del texto constitucional) obligan a que la regulación pormenorizada en el referido Protocolo encuentre acomodo en una normación de rango suficiente con publicidad en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

En lo que se refiere a las listas de espera con FIV-TE aunque desde esta Institución y con ocasión del expediente de **queja 02/1639**, instábamos a la Dirección Gerencia del SAS el estado de situación de la FIV-TE en el Hospital Virgen del Rocío, hasta el momento no tenemos datos a este respecto (ni de las demoras medias ni de la capacidad asistencial de la Unidad aspectos estos esenciales a la hora de hacer una valoración en este punto).

No obstante, la continua presentación de quejas exponiéndonos la demora en el sometimiento a estos procedimientos nos demostraba que la situación está aún lejos de resolverse, persistiendo una importante lista de espera cuyo alcance y concreción en relación a cada uno de los hospitales de referencia desconocíamos.

A este respecto es necesario tener en cuenta que estamos ante tratamientos muy complejos y costosos, dado el elevado número de pruebas diagnósticas y de técnicas terapéuticas a aplicar en cada caso, en las que se precisan determinadas condiciones clínicas, lo que hace que se dilate inevitablemente en el tiempo la duración de estos tratamientos, que no siempre son iguales en tiempo y efectividad en todas las parejas.

Por otro lado también hemos de partir de la naturaleza limitada de estos recursos (como los demás) dedicados a esta finalidad en el sistema sanitario público, que lógicamente deben responder a una ordenación y distribución respetuosa con los criterios de equidad, como a los de prevalencia y gravedad de las diferentes patologías.

Dejando sentado lo anterior nada justifica que los procesos se dilaten durante años, no ya desde la primera consulta en un Servicio de Ginecología, sino desde la derivación al programa de FIV. Los casos que se nos presentan en esta Institución (que son un constante en estos últimos años) nos muestran un abanico de espera que van de un mínimo de dos a tres años para una primera consulta, demoras excesivas e insostenibles para las parejas afectadas, que en no pocos casos las sitúa en supuestos de exclusión por cumplimiento de la edad término establecido en los protocolos.

En este sentido somos conscientes de que a pesar de haberse incrementado de forma progresiva el número de ciclos, el elevado número de los casos pendientes así como la constante incorporación de nuevas parejas cronifican cuando no empeoran la actual situación de las listas de espera.

En este sentido el legítimo derecho de las parejas a ver colmada su ilusión de una paternidad responsable y deseada no puede verse limitada por unas listas de espera que no solamente exceden mas allá de lo razonable y soportable sino que esta misma demora asistencial se convierte en muchos casos con el transcurso del tiempo, como se ha dicho, en el argumento de exclusión de la prestación por cumplimiento de la edad límite señalada en los Protocolos de aplicación.

Posiblemente la diversidad y complejidad de los distintos tratamientos que inciden en estas técnicas unido a la necesidad de estar sometidas a sucesivos ciclos ha motivado que esta modalidad asistencial no haya sido objeto de un tratamiento específico ni en el Decreto 96/2004, de 9 de Marzo de garantía de plazos de respuesta en procesos asistenciales, primeras consultas especializadas y procedimientos diagnósticos (aun no vigente) ni por el Decreto 209/2001, de 18 de Septiembre, sobre garantía de plazo de respuesta quirúrgica en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, todo ello con independencia de que en su día le sea de aplicación los plazos de primeras consultas especializadas y de pruebas diagnósticas que incidan en los diversos procedimientos relacionados con estas técnicas.

Esta circunstancia convierte a las técnicas de reproducción asistida en un procedimiento o tratamiento excepcional en el panorama de garantías de plazo que por el Gobierno Autónomo se está llevando a cabo en desarrollo de la previsión legal establecida en la letra m) del apartado 1 del art. 6 de la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía, en la que se establece que se garantizará el acceso a las prestaciones sanitarias en un tiempo máximo, en los términos y plazos que reglamentariamente se determinen.

Por todo lo anteriormente expuesto, vista la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero y el art. 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución se procedió a formular las siguientes **Recomendaciones:**

*“Que se lleve a cabo un estudio sobre la situación de las TRA en Andalucía, en orden a incrementar los recursos y la accesibilidad de estas técnicas.*

*Que se mejore la gestión de la lista de espera en las TRA adaptando las medidas organizativas necesarias.*

*Que se fijen los plazos de garantía de respuesta asistencial para las TRA.*

*Que los criterios de inclusión/exclusión y demás aspectos esenciales de estas técnicas se incorporen a una norma jurídica de rango suficiente.”*

Recomendaciones que fueron aceptadas por la Dirección Gerencia del SAS y de la que someteremos próximamente a seguimiento y evaluación.

### 2.3. Salud Mental

Resulta obligado en este apartado del Informe destacar que a finales de 2003 tuvimos ocasión de conocer el Plan Integral de Salud Mental 2003-2007, documento en el que se plasman como oportunidades de mejora aspectos largamente denunciados por los ciudadanos y recogidos en múltiples resoluciones de nuestra Institución y en nuestros Informes anuales y especiales. A este respecto queremos destacar las insuficiencias del Sistema de Salud Mental que el propio Plan destaca en los siguientes términos:

“El abordaje comunitario exige retomar de nuevo el domicilio y el entorno del paciente como espacio terapéutico, incrementando la atención y el seguimiento de pacientes, fundamentalmente con trastorno mental grave, incorporando a la enfermera como un elemento estratégico fundamental.

*Persisten problemas organizativos –doble dependencia de los dispositivos de salud mental (primaria y especializada)- que están originando disfunciones en la gestión de los recursos asistenciales...*

*En función de los patrones epidemiológicos, existen déficits en determinados dispositivos asistenciales y en concreto en los que se sitúan entre las unidades de hospitalización y los equipos de Salud Mental de Distrito: Hospitales de Día, Comunidades Terapéuticas y Sociosanitaria-residenciales.*

La aparición de patologías emergentes que impacten fundamentalmente en adolescentes y jóvenes, va a requerir el diseño de nuevos abordajes e intervenciones así como la reorientación de algunos dispositivos”.

De entre las quejas presentadas en esta área queremos destacar, aunque el caso planteado no encaje en el supuesto de enfermedad mental, por la intensa intervención de dispositivos de Salud Mental. Nos referimos al expediente de **queja 02/2335**, donde la Asociación Andaluza de Pacientes con Síndrome de Tourette y Trastornos Asociados (A.S.T.T.A.), nos exponía la problemática que plantea en la actualidad la atención a estos enfermos.

I. El Síndrome de Tourette es un trastorno que se caracteriza esencialmente por la presencia de movimientos musculares y emisión de sonidos de carácter involuntario (tics), que pueden aparecer acompañados de trastornos asociados de tipo neuropsiquiátrico (hiperactividad, fobias, obsesiones y compulsiones, conductuales,...), que muchas veces ocasionan más efectos incapacitantes que los tics propiamente dichos.

Por lo que se refiere al ámbito de la atención sanitaria el interesado reivindicaba para los afectados por esta patología tres cuestiones que hoy en día entiende deficitarias:

- tratamiento multidisciplinar con intervención de neurólogos y psiquiatras, ya que considera que los pacientes, salvo excepciones forzadas por las familias, son atendidos por un solo especialista;

- lugares apropiados para el ingreso hospitalario cuando ello sea necesario, pues en opinión de los propios facultativos ni las unidades de agudos de psiquiatría ni los servicios de neurología son lugares adecuados para atender las situaciones y sintomatología que presentan estos enfermos cuando requieren un ingreso hospitalario, por lo que al final las familias tienen que llevarse a casa o hacerse cargo de su ingreso en instituciones privadas, y

- adecuado apoyo psicoterapéutico, que es de probada eficacia para la disminución de los tics, y que en su opinión, salvo honrosas excepciones, o bien no se realiza, o bien tiene que llevarse a cabo de forma privada.

Al mismo tiempo requiere terapia ocupacional específica en centros o unidades donde los pacientes además puedan relacionarse.

Admitida la queja a trámite, por la Consejería de Asuntos Sociales se nos comunicaba que: *“los servicios sociales especializados, en cuanto instrumentos de atención específica a las personas con discapacidad, dirigidos a posibilitar su integración social, se estructuran fundamentalmente a través de los centros de valoración y orientación, centros residenciales y centros de día”*.

Ahora bien reconocía que *“en el momento actual los recursos disponibles son, o bien para personas con retraso mental, o bien para personas con discapacidad física gravemente afectadas. De esta manera el perfil de personas con el Síndrome de Tourette, que por una parte mantienen la inteligencia conservada, hace desaconsejable incluirlos con personas con retraso mental, y por otra parte los trastornos que realmente los discapacitan no son físicos sino mentales, por lo que tampoco podrían incluirse en un centro de discapacitados físicos, donde las conductas son adaptadas”*.

Concluía señalando que *“existe un tercer tipo de recursos para personas con enfermedad mental, donde se atiende a pacientes con trastorno mental grave de origen psicótico, donde según tenemos entendido, los profesionales de salud mental tampoco ven adecuada su inclusión”*.

Por lo que hace al informe recibido de la Dirección Gerencia del SAS, obviando la abstracción y generalidad con la que por nuestra parte se plantea la problemática de este colectivo de enfermos, se emitía una respuesta absolutamente centrada en la trayectoria asistencial del hijo del interesado.

Planteadas así las cosas no teníamos otro remedio que entrar en el análisis de la misma en cuanto que resultara ejemplificadora de las consideraciones generales que con posterioridad realizamos.

Desde esta perspectiva la Administración nos comunicaba que el paciente estaba siendo tratado por los servicios públicos y por médicos privados desde los 7 años, contando cinco ingresos en el Hospital Virgen del Rocío, y al menos cuarenta asistencias de urgencia.

---

---

Continuaba señalando que desde 2001 era asistido por un psiquiatra de la unidad de salud mental del citado hospital con periodicidad semanal, y que por la intensificación y agravamiento de sus síntomas y su persistencia en el tiempo y frecuencia de presentación, se procedió a su ingreso en una de las plazas concertadas en el hospital San José de Málaga por un período de seis meses.

Después de su paso por la unidad de día del hospital Virgen de Macarena, se propuso como alternativa para el seguimiento de su caso la designación de un profesional responsable de la valoración de la atención necesaria en cada momento, y de la coordinación de los profesionales y dispositivos precisos para una atención adecuada a la enfermedad en sus distintos aspectos, incluyendo prescripción farmacológica, asistencia a talleres ocupacionales, hospitalización si fuese necesaria, apoyo a la familia, etc.

Se finalizaba así afirmando que el paciente había recibido una atención constante de los servicios sanitarios públicos, aunque se hacía un esfuerzo por explicar que el trastorno que estamos considerando tiene carácter grave, y que se podía tratar desde los conocimientos científicos y técnicos que en la actualidad existían sobre el mismo, pero que no era posible su curación, por lo que el tratamiento estaba dirigido a intentar paliar el sufrimiento del enfermo y de los que le rodean.

A la vista de lo expuesto procedimos a dar traslado de los citados informes al interesado con el fin de que realizara las alegaciones que considerara convenientes.

De esta manera recibimos nuevos escritos de aquél relatando una experiencia asistencial muy diferente. Así en primer lugar mostraba su contrariedad porque el debate se haya reducido al ámbito de la asistencia dispensada a su hijo, y a continuación en relación a la misma señalaba los siguientes puntos de discordancia:

- En primer lugar reconocía los diversos ingresos hospitalarios de su hijo, pero menciona que la mayor parte fueron en el hospital infantil cuando aún la sintomatología neuropsiquiátrica no era patente, y más tarde en el servicio de neurología del hospital general, hasta que se negaron a admitirlo por no disponer de los medios necesarios para atender a las peculiaridades del síndrome. Siendo posteriormente objeto de ingreso en la unidad de agudos de psiquiatría, de la que fue dado de alta a los dos días por considerar el facultativo que dicho lugar no podía propiciar una evolución favorable, y fue a partir de entonces que el psiquiatra se comprometió a verlo semanalmente.

- Afirmaba el interesado que la situación del paciente se deterioró tanto que el propio facultativo aconsejó su hospitalización para poder llevar a cabo un cambio de medicación. Siendo posteriormente derivado al hospital San Juan de Dios de Málaga.

- El paciente permaneció en dicho centro por período de seis meses, y a la salida del mismo fue derivado a la unidad de día del Hospital Macarena, en la que después de ser evaluado se rechazó su ingreso por inadecuación del centro a la sintomatología del paciente, ingresando de nuevo tras un largo peregrinaje hospitalario, en el Hospital San Juan de Dios de Málaga.

## II.- Protocolo de diagnóstico y seguimiento.

Antes que nada quisiéramos destacar que el nivel de severidad y la incidencia incapacitante de esta enfermedad es muy diversa, podemos encontrarnos con pacientes que padecen molestias leves y otros profundamente afectados.

Nos enfrentamos a una patología sumamente compleja y eso es algo que se reconoce desde ambas partes. Para el interesado *“cada Tourette es un mundo”*, y para la Administración Sanitaria es una *“enfermedad fundamentalmente neurológica que cursa con una compleja sintomatología psiquiátrica que no encaja en los patrones clínicos habituales”*.

Una de las características a las que se alude es la de imprevisibilidad del curso de la enfermedad. Aunque estas circunstancias puedan representar un obstáculo, pensamos que al mismo tiempo aconsejan el establecimiento de un patrón de actuaciones que al menos incorpore un modelo mínimamente sistematizado para el tratamiento.

La falta de coincidencia entre la respuesta institucional que se refleja en el informe y la ofrecida en realidad por los dispositivos que integran el sistema es evidente.

Ciertamente el paciente fue asistido en diversas instancias asistenciales y se pusieron a su disposición todos los recursos. Ahora bien si nos detenemos a analizar la manera en la que ese acceso se llevó a cabo, nos damos cuenta que el mismo se ha visto en algunos casos obstaculizado, en otros incompleto, y casi siempre lento y burocratizado.

De esta manera se han producido derivaciones a recursos que con posterioridad han rechazado al paciente, remisiones recíprocas de un centro hospitalario a otro, asistencias meramente parciales en determinadas unidades, accesos condicionados, conciencia de inadecuación de los dispositivos y falta de medios para las particularidades de la enfermedad.

En estos casos han sido los propios facultativos los que se han pronunciado al respecto de la falta de perspectivas favorables de un ingreso en la unidad de agudos, de la inadecuación de la USMI (*“...el hospital infantil y la USMI no son los recursos asistenciales donde deba ser atendido ya que al rebasar ampliamente la edad asistencial que fija la normativa actual no hay medios ni recursos para cubrir sus necesidades de atención...”*), de la imposibilidad de cumplir los objetivos por el hospital de día (*“...los objetivos siguen siendo los de integrarlo en un espacio asistencial en el que el paciente pueda llegar a resolver esta fragilidad para la aparición de crisis y en el que pueda ir instaurando procesos de actividad en los que no se produzca la crisis desorganizativa. En nuestro caso no podemos darle atención porque si bien podemos cumplir el segundo objetivo, no podemos cumplir el primero ya que no disponemos de medios para ello”*), y de lo excepcional de su admisión en la misma (*“ya que al presentar conductas disruptivas sería una contraindicación formal del seguimiento en hospitalización parcial...”*).

Las demoras, las sucesivas valoraciones y el desconcierto a que dió lugar el peregrinaje descrito chocan con la urgencia que en muchos casos reviste la situación, pro-

---

---

vocan inseguridad y causan frustración en el paciente que esperaba con ansiedad cada nueva oportunidad.

En otras ocasiones hemos hecho mención del frágil equilibrio de los pacientes afectados de trastornos mentales, y la imperiosa necesidad de mantener la continuidad asistencial, pues el mero hecho de su ruptura puede ocasionar regresión y deterioro y que el paciente cuando llegue por fin la terapia no la afronte en las mejores condiciones.

Dada la complejidad y la falta de ajuste a patrones psiquiátricos clásicos, parece natural y lógico que exista un cierto desconocimiento de la enfermedad, o al menos que no se haya desarrollado una gran especialización sobre la misma. No podemos olvidar que se trata de una patología incluíble entre las denominadas “*enfermedades raras*”, y que como señala la Administración su incidencia en términos porcentuales es escasa.

Todo lo que hemos manifestado nos lleva a proclamar la necesidad de insertar ciertos niveles de fiabilidad y certidumbre en cuanto al diagnóstico y tratamiento de la enfermedad, que permita superar las dificultades encontradas por el interesado y la escasa familiarización con la enfermedad. De ahí que invoquemos la conveniencia del establecimiento de un protocolo que prevea la participación de los distintos especialistas referidos y el acceso a los distintos recursos en función del nivel y la fase de la enfermedad, y que al mismo tiempo posibilite la divulgación de la misma.

### III.- Los dispositivos de hospitalización.

Por los estudios que al respecto hemos podido consultar, parece que estos pacientes necesitan una atención integral en la que juegan papeles principales el simultáneo tratamiento farmacológico y la terapia psicológica.

En principio parece que los medios para la dispensación de ambos se encontrarían al alcance de los usuarios en los dispositivos de Salud.

Sin embargo ya hemos referido los inconvenientes e insatisfacciones que en el caso concreto que analizamos se han venido produciendo, e incluso a pesar de que se designó a un facultativo coordinador, éste no alcanzó a proporcionar la dispensación de la atención integral que el paciente necesitaba.

Quisiéramos observar en este punto que la mayor parte de los recursos de salud mental, fundamentalmente los de hospitalización de media y larga estancia, tienen como destinatario natural al enfermo psicótico.

A la hora de evaluar las necesidades sobre los mismos ya hace tiempo que la Administración Sanitaria distinguía tres colectivos potenciales de usuarios, pero centraba su atención sobre los pacientes psicóticos por la responsabilidad directa del SAS sobre los mismos y las insuficiencias detectadas en la atención de éstos.

Quedaba pues un grupo que entendían integrado por franjas de pacientes que representaban sectores fronterizos susceptibles de atención en otros ámbitos asistenciales, entre los que se incluían los deficientes mentales con graves trastornos de conducta, los enfermos duales, los que presentan conductas delictivas, o los que padecen trastornos cerebrales orgánicos gravemente incapacitantes.

El abordaje de la problemática presentada por este último grupo, al que podría agregarse el colectivo de pacientes que estamos considerando, se diferiría a un momento posterior requiriendo la colaboración con otros sectores.

Pues bien transcurrido el tiempo, si bien se han detectado avances en cuanto a las necesidades de hospitalización de media y larga estancia para los pacientes psicóticos crónicos, no parece que respecto a las de los otros colectivos podamos decir lo mismo.

Entendemos que es hora de que se analicen estas necesidades y de que junto a otros organismos que pudieran estar implicados se evalúe la suficiencia de los medios actuales, extrayendo las conclusiones oportunas respecto a los mismos.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera.- Que con la participación de las Sociedades Científicas implicadas se proceda a elaborar un protocolo para el diagnóstico y tratamiento de los pacientes afectados con Síndrome de Tourette, en virtud del cual se prevea la intervención de los diversos especialistas competentes y el acceso a los distintos recursos terapéuticos, favoreciendo su divulgación.*

*Segunda.- Que se determine la asignación de una facultativo coordinador, al menos para los casos más graves, que efectivamente garantice la puesta a disposición de los medios que permitan ofrecer el tratamiento farmacológico, psicoterapéutico y ocupacional que el paciente necesite.*

*Tercera.- Que se evalúe la suficiencia de los medios de hospitalización, fundamentalmente de media y larga estancia, para los casos en que se acredite la necesidad de los mismos por pacientes gravemente afectados por el Síndrome, así como otros colectivos de afectados no psicóticos que los puedan precisar”*

#### **2.4. Gestión Administrativa**

Dos casos íntimamente relacionados destacamos aquí, como son los relativos a expedientes de reintegros de gastos ocasionados por implante coclear y rehabilitación logopédica en personas afectadas por sordera.

Así, en el expediente de **queja 03/1872** el interesado, acudió a esta Institución relatándonos las numerosas vicisitudes por las que había tenido que pasar desde que a su hijo le fuera diagnosticada hipoacusia neurosensorial profunda bilateral cuando contaba con tan sólo seis meses de vida.

Apostando desde el principio por su integración social y educativa, en 1993, cuando su hijo contaba con siete años, gracias a la existencia de un acuerdo entre la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía y la ONCE, se le realizó un implante coclear en el Servicio de Otorrinolaringología del Hospital Universitario de Granada, donde desde entonces ha recibido asistencia médica a pesar de distar 350 Km. de su domicilio de Cádiz, localidad en la que residen. Sin embargo, según relataba, el sistema público de salud andaluz nunca ha sufragado los gastos que se han ido derivando del implante realizado, asumiendo todos los gastos relativos a los desplazamientos que hasta Granada ha tenido que realizar en aquellos años, los que se han derivado de la rehabilitación logopédica que ha requerido su hijo, y todos aquellos que se habían sido consecuencia del mantenimiento de la prótesis (reparaciones, pilas, etc.).

No obstante, eran dos cuestiones concretas las que llevaron al interesado a dirigirse a esta Institución, que aunque distintas, relacionadas entre si. La primera de ellas era la de que, después de 10 años de realizado el implante, el procesador, que es la parte externa de la prótesis, había dejado de funcionar correctamente, por lo que, siguiendo las recomendaciones del Jefe de Servicio de Otorrinolaringología del Hospital antes mencionado envió a la Delegación de Salud escrito, al que adjuntaba el prescripción facultativa, solicitando la adquisición de un nuevo procesador retroauricular, diferente al que hasta ese momento venía utilizando su hijo, ya que éste se había dejado de fabricar. Sin embargo, al no obtener respuesta y ante la urgente necesidad de contar con el nuevo procesador, el interesado procedió a su adquisición de forma particular (solicitando un crédito a través de una entidad financiera), lo que le ocasionó un importante gasto que entendía reintegrable por parte de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.

Por su parte, el segundo de los problemas que nos exponía era que, según le habían informado en el Hospital, no podían hacerse cargo de la programación del procesador adquirido a una determinada empresa comercial, ya que carecían de la tecnología necesaria, remitiéndolo directamente al fabricante para que fueran ellos lo que lo programaran.

Admitida a trámite y evacuado el correspondiente informe de la Delegación Provincial, esta adjuntando el informe del correspondiente facultativo se decantaba por la sustitución del procesador por uno más reciente de tipo retroauricular, suponiendo esto, según el propio facultativo, varias ventajas respecto al implante de petaca. En primer lugar, la estrategia de codificación del lenguaje suponía una mejora en la inteligibilidad del paciente, y por otra, el tamaño y manejo del procesador externo era mucho más apropiado para un chico adolescente al no estar limitado por los cables que unen el micrófono al procesador.

Por tanto, decía el informe, que no existiendo documentación justificativa de tipo sanitario para el cambio de procesador, no resultaba competencia del sistema sanitario público,

entendiendo que, al ser las ventajas del tipo social la solicitud podría dirigirse hacia Asuntos Sociales, por si acaso fuese susceptible de cobertura por parte del plan de ayuda individualizada a discapacitados.

Ante estas discrepancias entre las partes partimos de la base de que, tal como se menciona en el estudio editado por la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (Instituto de Salud Carlos III – Ministerio de Sanidad y Consumo), la técnica de implante coclear no consiste simplemente en la realización de una intervención quirúrgica, sino que su puesta en práctica exige la organización de un programa que asegure, entre otros aspectos, el apropiado seguimiento del paciente implantado, junto al mantenimiento del aparataje y la rehabilitación logopédica necesaria.

En cuanto al derecho del hijo del interesado, transplantado coclear, a recibir una atención integral adecuada a su patología, partiendo de la base de que el Art.43 y 49 de la Constitución y del Art.9 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que añade que las políticas irán igualmente encaminadas a reducir la repercusión negativa de las distintas discapacidades en los aspectos físicos, psicológicos y sociales de las personas, fomentando las medidas encaminadas a potenciar las capacidades residuales en cualquier edad y desde el momento de su aparición.

Igualmente consideramos la especial protección que se ha de procurar a las personas discapacitadas desde cualquier ámbito de la administración pública, hemos de hacer referencia obligada a la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad que, en su Art.1 establece que el objeto de la Ley es el establecimiento de medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

Igualmente, y entre a las medidas de acción positivas, considerándose aquellas, según el artículo 8 del mismo cuerpo legal *“aquellos apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o especiales dificultades que tiene las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social, atendiendo a los diferentes tipos y grados de discapacidad”*, el artículo 9.1 establece que *“podrán consistir en apoyos complementarios y normas, criterios y prácticas más favorable...”*

En cuanto al derecho del interesado a ser reintegrado de los gastos ocasionados como consecuencia de la adquisición del procesador retroauricular, consideramos que el procesador es una de las partes externas del implante coclear y que su función es la de seleccionar y codificar (procesar) los sonidos más útiles para la comprensión del lenguaje, de manera que si aquel no funciona correctamente, el sistema completo tampoco funciona.

Por otro lado el procesador de habla de petaca que venía utilizando el paciente desde que fuera implantado en el año 1993 ya no se fabricaba, además de sus prestaciones muy limitadas, siendo *“preciso que el paciente se pueda beneficiar de las ventajas del nuevo procesador retroauricular porque conseguiría mejoras considerables en su audición y mejoraría su capacidad de comprensión y de comunicación”*, según informe-prescripción facultativo.

Así pues, teniendo en cuenta las premisas señaladas anteriormente, por un lado, y por otro, que en ningún momento se había negado la necesidad desde el punto de vista médico-sanitaria de la sustitución le procesador, sino todo lo contrario, que no se había facilitado ninguna otra opción al interesado, entendíamos que, siendo el implante coclear una prestación ortoprotésica contemplada en el Anexo I. de la Orden de 18 de Enero de 1996, por la que se desarrolla el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, es la entidad gestora la que debe facilitarla o, en su caso, sufragar los gastos que puedan derivarse tanto de su implantación, revisiones y sustitución parcial o total, como del mantenimiento de la prótesis y la rehabilitación que, en su caso, bajo prescripción médica, pudiera necesitar el implantado.

Y para reforzar nuestros argumentos, hacíamos la mención a la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sevilla) de fecha 30 de Abril de 1999, en la que en idéntico supuesto se condenó al SAS a reintegrar al recurrente el importe del procesador sustituto.

Así pues, y en base a todos los argumentos anteriormente expuestos, formulamos las siguientes **Recomendaciones:**

*“Primera.- Que se proceda a adoptar las medidas oportunas en orden a reintegrar al interesado los gastos derivados de la adquisición del procesador retroauricular, así como, en su caso, los que pudieran derivarse de su programación.*

*Segunda.- Que, por esa Delegación se cursen las instrucciones precisas en orden a hacerse cargo de otros gastos que, como los de desplazamientos o rehabilitación, pudieran derivarse de la obligada atención sanitaria integral que se ha de facilitar al hijo del interesado.*

Recomendaciones que no fueron aceptadas por la Delegación Provincial por no compartir el posicionamiento de esta Institución, motivo por el cual incorporamos la misma en esta Informe.

Otro caso similar lo tenemos en el expediente de **queja 02/4437** acudió a esta Institución el interesado, dándonos cuenta de que, solicitada a la Delegación Provincial de Salud el reintegro de las cantidades devengadas como consecuencia de las sesiones de logopedia que por prescripción facultativa tenía que recibir su hija, afectada de sordera e implantada coclear, de las que ha de proveerse de manera privada ante la imposibilidad de obtenerlas de la sanidad pública andaluza, dicha Delegación había resuelto, separándose del criterio que había venido aplicando hasta Enero de 2001, en el sentido de proceder al reintegro solicitado, pero no en su cuantía total, sino en la cuantía equivalente a la tarifa máxima establecida para casos de concertación con entidades ajenas al Servicio Andaluz de Salud.

Igualmente señalaba que, en una reunión mantenida con el Jefe de Servicio de Planificación y Evaluación Asistencial, éste le comentó que había un proyecto para que en su localidad se contratara un logopeda en el Hospital, cosa que venía pidiendo desde hacía años.

Admitida la queja a trámite, la Dirección General de Asistencia Sanitaria, nos remitió un informe en el que nos indicaban que la Delegación Provincial de Salud había estimado parcialmente la solicitud de reintegro de gastos por las sesiones de logopedia recibidas por su hija en la sanidad privada respecto de un determinado periodo, estimándose los gastos, como decíamos, en una cuantía equivalente a la de la tarifa máxima aprobada para las sesiones de logopedia en caso de concertación por el Servicio de Salud, lo que supuso que se le reintegraran una cantidad inferior a la reclamada.

Posteriormente, ante una nueva petición, se resolvió por el mismo órgano estimar parcialmente, aplicando el mismo criterio.

Finalizaba el informe indicándonos que el criterio seguido por la Delegación para la estimación de estas solicitudes de reintegro de gastos en la sanidad privada, en este y otros casos similares es objetivo: se reintegra la cuantía establecida como tarifa máxima para el caso de concertación por el Servicio Andaluz de Salud.

Desde nuestra perspectiva, en cuanto al derecho del interesado a ser reintegrado de los gastos ocasionados con ocasión de las sesiones de logopedia que, por prescripción médica, tenía que recibir su hija menor, aunque el vigente Real Decreto 63/1995 sobre Ordenación de prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, no contempla de forma expresa la logopedia entre las prestaciones financiadas con cargo a la Seguridad Social ó fondos estatales adscritos a la Sanidad que figuran en el Anexo I, si se recoge de manera genérica la rehabilitación como una de las modalidades a prestar dentro de la asistencia especializada, y dentro del contexto genérico de la rehabilitación es donde se sitúa la logopedia que, en la actualidad, como prestación del sistema Sanitario Público, tiene las siguientes características:

Es una rehabilitación, es decir, implica el tratamiento de partes del lenguaje o de la fonación cuya previa normalidad se ha perdido.

Dicha normalidad perdida lo ha sido por patología previa de carácter diverso, causante de los trastornos del lenguajes por si mismo o por el tratamiento necesario para su curación como puede ser cirugía (laringuectomizados) o radioterapia (patología tumoral).

Por esta razón, y así lo admitía expresamente la Delegación Provincial de Salud, ha de entenderse que el caso del interesado queda incluido en tales supuestos, razón por la cual el Servicio Andaluz de Salud debía asumir los costes derivados de dicho tratamiento, máxime teniendo en consideración, por un lado, que la Unidad de Foniatría del Hospital de referencia no lo realizaba, y por otro, que la logopedia se recoge de manera explícita en el Catálogo de Servicios Complementarios Concertables con el Servicio Andaluz de Salud, aprobado por Resolución de 10 de Enero de 1994, así como en la actualización habida de dicho Catálogo tras Resolución de su Dirección-Gerencia de fecha 26 de Junio de 1995, teniendo fijada una tarifa por sesión de tratamiento de 3.30 por Orden de 28 de Mayo de 1996 de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía (cuantía muy inferior a la que viene exigiéndose en su provisión privada).

En cuanto a la aplicación de la mencionada tarifa al cálculo de la cuantía a reintegrar al interesado, entendíamos, dando con ello razón a los argumentos mantenidos por el mismo, que aquellas están previstas para casos de concertación del Servicio Andaluz de Salud con entidades ajenas al mismo, lo que no puede serle de aplicación ya que éste no debe asumir ni asumir la función de entidad o profesional concertado, ni la de organismo concertador con el profesional que privadamente presta sus servicios de logopedia a su hija, sino que entre éste y aquel se establece una relación de naturaleza jurídica privada en la que el objeto es la prestación de un servicio concreto, de tracto sucesivo, a cambio de un precio fijado en función del establecido para esta clase de servicios profesionales en el mercado y que, lógicamente, nunca serán tan beneficiosos como los que puede obtener la Administración en el caso de concertar un volumen de servicios que, aun a menor precio que el del mercado, aun puede resultar beneficioso para la entidad o profesional beneficiario de dicho concierto.

No obstante, y aunque admitiéramos la aplicación de dichas tarifas al interesado, señalábamos que había que tener en cuenta que eran cuantías establecidas en 1996, es decir, hace ya ocho años, por lo que era fácil intuir, sin temor a equivocarnos, que dichas tarifas estaban hoy totalmente desfasadas.

Así pues, y poniendo en relación los distintos aspectos que han sido objeto de nuestro análisis, al amparo de lo dispuesto en el Art.29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, realizamos las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera.- Que por parte de esa Dirección General de Asistencia Sanitaria se lleven a cabo las actuaciones oportunas en orden a establecer los programas que sean necesarios para permitir que se pueda hacer efectivo el derecho de los trasplantados cocleares a recibir la atención sanitaria integral necesaria y adecuada a su patología.*

*Segunda.- Que con respecto al Hospital de la localidad de residencia del interesado, tal como estaba previsto por parte del Servicio de Planificación y Evaluación Asistencial, se proceda a la contratación de un especialista logopeda que preste sus servicios a aquellos trasplantados cocleares que necesiten de dicha prestación, cubriendo con ello las demandas que se plantean tanto de la misma localidad como de su área de influencia más cercana.*

*Tercera.- Que mientras que se proceda a dicha contratación, se mantenga el criterio aplicado hasta Enero de 2001 en cuanto a reintegrar en su totalidad los gastos originados a los usuarios que, como el caso del interesado, no pueden beneficiarse de una prestación que ha de ser facilitada por el Servicio Andaluz de Salud, compensándoseles de esta manera la obligación que se hace recaer en los mismos de tener que procurarse dicha prestación de forma privada.*

*Cuarta.- Que en consecuencia, se proceda a revisar los expedientes que afectan al interesado y se acuerde el reintegro de las cantidades correspondientes a las facturas presentadas por el período anterior.*

*Quinta.- Que se proceda a la actualización de las tarifas máximas aplicables en caso de concertación de dichas prestación logopédica con entidades ajenas al Servicio Andaluz de Salud.*

Recomendaciones que no fueron aceptadas por la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS.

## **2.5. Personal**

Señalar en este apartado que ya en la Sección Primera de este Informe nos hemos postulado a favor de que por el Gobierno andaluz se acometa una iniciativa legislativa en desarrollo de las previsiones legales establecidas en el vigente Estatuto Marco del personal estatutario a la vez que suponga una racionalización y sistematización del marco jurídico de este colectivo en el ámbito andaluz.

Entrando en la casuística de las quejas, en el expediente de **queja 03/1552** la interesada nos exponía su discrepancia por el hecho de que, a su hija, que contaba con la titulación de Técnico Superior en Documentación Sanitaria, con ocasión de haber acudido a la Delegación Provincial de Salud para solicitar su inclusión en la bolsa de trabajo para esta especialidad, le habían informado de que la misma no estaba reconocida en el ámbito del SAS.

Disconforme con esta manifestación, ya que conocía que dicha especialidad había sido reconocida en la categoría de Técnico Especialista, no acertaba a comprender por qué no admitían a su hija como candidata al desempeño de unas funciones que se llevan a cabo necesariamente en todos los centros, muchas veces por personal no específicamente cualificado para ello.

Solicitado el oportuno informe a la Dirección General de Personal y Servicios, esta nos indicaba que, efectivamente, la Orden de 27 de Noviembre de 2002 creó en el ámbito de las instituciones del Servicio Andaluz de Salud, la especialidad de Documentación Sanitaria dentro de la categoría de Técnico Especialistas, integrada en el Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo, y ello en virtud de que en los Centros Sanitarios vienen funcionando las Unidades de Documentación Clínica y Archivos de Historias Clínicas, encargadas de la organización y tratamiento de la información y documentación clínica y su codificación. Precisamente con esta incorporación, dice el Informe, a dichas unidades administrativas se les dota de un personal cualificado para la realización de funciones de gestión y organización de la documentación con la que han de trabajar los profesionales sanitarios y de evaluación y control de calidad de la prestación sanitaria, pudiendo coexistir en el desempeño de estas actividades y funciones con otras categorías de personal sanitario y no sanitario.

Por otra parte, y en cuanto a la incorporación de una determinada categoría a la Bolsa Provincial de Contratación, nos señalaban que se ha de realizar mediante propuesta a la Mesa de Contratación Provincial previa negociación con las organizaciones sindicales, y las

---

categorías a las que pueden optar los solicitantes serán aquella que figuren relacionadas en los anexos de los Acuerdos que se alcancen en esta materia en las Mesas Provinciales. Esa relación podrá ser modificada de acuerdo con las necesidades asistenciales y las previsiones de contratación que puedan existir en cada momento.

En consecuencia, manifestaba, que dado que en aquella provincia no existía Bolsa específica en la categoría de Técnico Especialista en Documentación Sanitaria, la reclamante no había podido inscribirse para acceder a un nombramiento temporal de tales características.

No obstante, y para finalizar el Informe nos señalaban que, cuando se requiera cubrir un puesto de esta categoría profesional, el órgano de contratación realizará la oportuna oferta haciendo constar necesariamente en la convocatoria las características de puesto, tipo de contratación, retribuciones, baremos que se aplicará, pruebas específicas de selección y composición de la comisión de valoración del proceso de selección en la que garantizara la participación sindical. Este tipo de convocatorias se publicará en el tablón de anuncios del órgano de contratación y en la Oficina del INEM más próxima al centro de trabajo donde se trate de cubrir dicho puesto.

Creemos importante señalar que este mismo tema fue tratado con ocasión de la tramitación de la queja 98/4313. En aquella ocasión, los alumnos de la primera promoción andaluza del Ciclo Formativo Superior de “Técnico Superior en Documentación Sanitaria” mostraban su preocupación por el hecho de que en aquel entonces su titulación ni siquiera estaba reconocida dentro de las categorías profesionales del SAS, lo que les impedía poder ocupar un puesto de trabajo de dichas características, ya que los mismos eran ocupados por otros profesionales, como administrativos o diplomados en enfermería.

Así pues, como podemos comprobar, en aquellas fechas, hace ya más de cuatro años, las razones que justificaban la no existencia de una bolsa de trabajo específica para la titulación de Técnico Superior en Documentación Sanitaria eran, en primer lugar, la no existencia de dicha categoría ni en el Estatuto de Personal no Sanitario de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social ni en 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; en segundo lugar, porque el citado estatuto asignaba las funciones correspondientes a dichos titulados a los Grupos Administrativos y auxiliar Administrativo de función Administrativa; en tercer lugar, porque entonces no se estimaba necesario crear una nueva categoría tan específica que, en la práctica, suponía una excesiva atomización de funciones; y cuarto, porque los interesados podrían acceder a los Grupos que en aquel momento estaban desempeñando las funciones específicas que correspondían a su titulación si estaban en posesión de otras titulaciones (Bachiller Superior, Formación Profesional de Segundo Grado, Módulos Profesionales de Nivel 3, Ciclos formativos de Grado Superior o equivalente), siendo valorada la titulación como méritos en los distintos procesos selectivos cuando dicha especialidad estuviera relacionada con las plazas a cubrir.

Sin embargo, hoy por hoy, ya no existen ninguna de las razones que entonces justificaban la inexistencia de bolsa específica de contratación para la titulación de la que tratamos

y ello porque, la titulación de Técnico Superior en Documentación Sanitaria ya está incorporada como categoría de Técnicos Especialistas, integrada en el Estatuto de Personal Sanitario No Facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, e incorporada por la necesidad de crear una categoría profesional específica que responda, a su vez, a las necesidades de mejorar progresivamente la calidad de la asistencia sanitaria con el objeto de garantizar el derecho a la protección de la salud consagrado en el artículo 43 de la Constitución.

En consecuencia, por todas las razones expuestas, así como para posibilitar el acceso en condiciones de igualdad al régimen estatutario a aquellas personas que cuentan con dicha titulación, formulamos al Servicio Andaluz de Salud la siguiente **Sugerencia**:

*“Que por parte de ese organismo se adopten las medidas necesarias y se lleven a cabo las actuaciones oportunas en orden a proponer a los organismos competentes la creación de una bolsa de contratación específica en cada una de las provincias para la especialidad de Documentación Sanitaria, creada por Orden de la Consejería de Salud de 27 de Noviembre de 2002.”*

En el expediente de **queja 04/1041** compareció en esta Institución la interesada para manifestarnos su frustración por los inconvenientes que estaba encontrando a la hora de hacer valer su derecho a aspirar mediante el sistema de promoción interna temporal a una plaza de técnico especialista, titulación que ostentaba desde 1986.

A pesar de encontrarse inscrita en la bolsa provincial de contratación para técnico especialista y auxiliar de enfermería, solo obtuvo nombramientos para esta última, que de hecho le otorgaron una puntuación estimable a fin de hacerse con una plaza en propiedad en el concurso-oposición convocado en 1998.

Sin embargo dicho nombramiento definitivo motivó su cese en la bolsa, de manera que tras cumplir los dos años precisos desde aquél para encontrarse en posibilidad de acceder a la promoción interna temporal, se vio obligada de nuevo a presentar toda la documentación, que por el retraso que afectaba a las baremaciones postergarán el derecho que reclama hasta por lo menos el año 2006, según le informaban.

El informe elaborado por el jefe de la sección de selección y formación mencionaba la normativa que apoya el sistema de selección diseñado para la promoción interna temporal, y el procedimiento preciso para la inscripción en el listado de la bolsa de contratación, para concluir que esta última “no se estructura a través de criterios lógicos, sino de criterios puramente legales”, de manera que “son razones legales y de optimización de los recursos los que provocan que la interesada no figure actualmente en los listados de promoción interna en la categoría de técnico especialista de laboratorio”.

Pues bien la normativa a la que aludía la Administración contempla una nueva regulación para el desempeño temporal de plazas de distinta categoría de grupo igual o superior, por quien posea la titulación necesaria para ello. Así la Ley 30/99, de 5 de Octubre, sobre

---

Selección y Provisión de plazas de personal estatutario, y el Decreto que en su desarrollo se dictó en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza, a los que después se ha añadido el propio Estatuto Marco, marcan los contornos de una figura que viene a llenar el espacio que con anterioridad ocupaba la denominada en el Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo: Situación Especial en Activo.

Sin embargo, como no podía ser de otra manera, se establece un lazo de unión que vincula ambas regulaciones, de manera que según dispone la Resolución del SAS. 34/00 de 14 de Julio, en su instrucción tercera, en tanto se confeccionen las bolsas específicas para la cobertura de plazas mediante promoción interna, continuarán en vigor los sistemas de selección mediante la extinguida situación especial en activo, siempre y cuando los interesados reúnan los requisitos establecidos.

Resultaba lógico suponer que si se accede por concurso-oposición a una plaza de auxiliar de enfermería, no resulte necesario permanecer inscrita en la bolsa relativa a la misma, pero dicha resolución no aparece tan clara respecto de su inscripción en la categoría de TEL, por lo que aquélla bien pudo pensar que mantenía sus derechos respecto a esta última.

A lo anteriormente reseñado resulta necesario añadir que en la regulación de la contratación temporal para la provincia de Sevilla, no encontramos ninguna indicación sobre la actuación que procede en este concreto supuesto, por lo que no resultaba extraña la confusión de la interesada y su falta de reacción, accionando los recursos, o solicitando la información correspondiente, ante la comunicación de la baja.

Por otro lado, aún haciendo valer la nueva regulación de la figura, y el procedimiento establecido en la mencionada Resolución administrativa para ostentar derecho a la misma, no podíamos coincidir en la apreciación de que la situación de la interesada obedecía a razones legales, pues estas mismas razones obligaban a que por la mesa de contratación provincial se realicen las baremaciones anualmente, y sin embargo dichas prescripciones resultan incumplidas sistemáticamente.

Es decir que si se diera cumplimiento estricto a lo establecido en el pacto suscrito para desarrollar el Acuerdo de la Mesa Sectorial de Sanidad sobre contratación temporal (apartado 7.4), el problema que nos planteaba la interesada no se habría suscitado, pues su solicitud tendría que haber sido tenida en cuenta en el proceso de baremación a desarrollar en dicho ejercicio, e incluida en el listado correspondiente a publicar dentro de aquel mismo año.

La cuestión es que el referido proceso de baremación llevaba años de retraso, por lo que los listados vigentes en aquellas fechas para las distintas categorías no reflejaban en absoluto la realidad ni de los posibles aspirantes, ni de sus puntuaciones. Esta instalada dinámica postergaba sin justificación los derechos de los interesados, hasta el punto de que nos hacía preguntarnos por el sentido de seguir realizando baremaciones anuales. Entendíamos que este modo de proceder tiene su razón de ser cuando aquéllas se realizan en su tiempo, y permiten ofrecer un listado nuevo que incluya los nuevos aspirantes y los méritos adquiridos cada año. Pero como el listado se retrasaba sobremanera en relación al ejercicio al que

corresponde, viene a publicarse cuando ya se han producido nuevas solicitudes y nuevo aporte de méritos, que sin embargo no van a ser tenidos en cuenta para aquél. El deseo de mantener un orden lógico de priorización en el acceso al empleo temporal, para quienes van cumpliendo sucesivamente los requisitos que les legitiman para aspirar a aquél (titulaciones, etc.), tampoco justificaba este sistema, pues entendíamos que se producía un perjuicio mayor al no poder contabilizarse todos los méritos que los aspirantes ostentaban al momento real en que los listados publicados empiezan a ser de aplicación.

Con todo expresamos nuestra confianza en que las modificaciones anunciadas en esta materia, como consecuencia del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 11.3.03, por el que se aprueba el suscrito en Noviembre de 2002 por la Mesa Sectorial de Sanidad, culminen con la ansiada consagración de un sistema integrado y único de contratación temporal para toda la Comunidad Autónoma, que permita dotar de agilidad al sistema, y con ello superar éste y otros defectos de los que indudablemente adolece.

Mientras tanto, y como medidas transitorias en tanto se produce la aprobación de la normativa referida, y a fin de paliar en lo posible las consecuencias perjudiciales a las que hemos aludido, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Salud las siguientes **Sugerencias**:

*“Primera.- Que se amplíe la información ofrecida en las resoluciones de baja en la bolsa de contratación provincial, con motivo del acceso del aspirante a una plaza en propiedad, en el supuesto en el que aquél apareciera inscrito en más de una categoría, para hacer constar las que se ven afectadas por aquélla.*

*Segunda.- Que por la mesa de contratación provincial se estudie la posibilidad de modificar el contenido del pacto sobre contratación temporal, de manera que al efectuar las baremaciones previas a la publicación de los listados de aspirantes, se tengan en cuenta las solicitudes y aporte de méritos realizados hasta ese momento”.*

Esta Sugerencia ha sido aceptada por la Delegación Provincial de Salud en el sentido propuesto.

En el expediente de **queja 03/2113** compareció ante esta Institución el interesado, enfermero en un Centro Hospitalario, dándonos cuenta de su pertenencia a la Junta Rectora de un Parque Natural dependiente de la Consejería de Medio Ambiente como persona de reconocido prestigio y que, con ocasión de una reunión de una Comisión de trabajo del mismo, solicitó permiso que le fue denegado por la Dirección del mismo sin justificación de ningún tipo.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe el Hospital nos argumenta la denegación del mismo *“al entenderse que (el interesado) solicitaba un permiso de asuntos propios del artículo 112.3 del Estatuto de Personal sanitario no facultativo que es para necesidades de orden familiar por lo que se le indicó que podría hacer uso de los 6 días de libre disposición a los que tiene derecho, a lo que se negó verbalmente”.*

---

A la vista de lo planteado por ambas partes esta Institución formula las siguientes consideraciones:

1º.- Que el caso planteado en la queja es subsumible en la previsión legal del artículo 30 de la Ley 30/84 de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública donde se regulan los permisos de los funcionarios, siendo en su punto 2º donde se establece que «podrán concederse permisos por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal».

A este respecto la doctrina administrativa y jurisprudencial ha realizado una exhaustiva acotación del concepto de “deber inexcusable” que esgrime la citada Ley, señalando al respecto que se refiere a una obligación que incumbe a una persona cuyo incumplimiento le generaría una responsabilidad de índole civil, penal o administrativa.

Que al amparo de los establecido en el artículo 61 del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud (Ley 55/2003 de 16 de diciembre) recientemente se ha firmado un Acuerdo de Mesa Sectorial de Sanidad sobre el régimen de permisos, licencias y vacaciones del personal de centros e instituciones sanitarias del Servicio Andaluz de Salud, con fecha de 30 de diciembre de 2003 donde extrapolando la legislación funcional supletoriamente aplicable, en su artículo 12.7 se reconoce como permiso retribuido el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable, de carácter público o personal.

2º.- A este respecto esta Institución considera que la Junta Rectora del Parque Natural tiene naturaleza de órgano administrativo de carácter consultivo, conforme establece el Decreto 239/1997 de 15 de Octubre sobre constitución, composición y funciones de la Juntas Rectoras de los Parques Naturales (art. 3.2 y Anexo 14) naturaleza reforzada por la Orden de 23 de noviembre de 1998 por la que se aprueba el Reglamento tipo de Régimen Interior de la Junta Rectora de los Parques Naturales de Andalucía que regula en su artículo 7 el régimen de Asistencia a las sesiones, completado por el artículo 10 que recoge las consecuencias que el incumplimiento de deberes conlleva:

«El incumplimiento de deberes por un miembro dará lugar a que el Presidente, previa audiencia del interesado, lo ponga en conocimiento de la autoridad de la que aquél dependa, sin perjuicio de que por Reglamento de régimen interno se establezcan las medidas oportunas par evitar esos incumplimientos».

Es por ello que la asistencia para participar en una convocatoria de la Comisión de Infraestructuras en la Delegación Provincial de Medio Ambiente no puede sino ser calificada como deber inexcusable de carácter público o personal dado el carácter de la citación (con membrete, sello y firma de la autoridad administrativa) extremo éste que justificó el interesado ante la Dirección Hospitalaria con copia de la citación y orden del día.

Por tanto, ante la evidencia de la naturaleza administrativa del órgano y el carácter de la propia citación, sorprende en este punto que por la Dirección de Enfermería del Hospital se califique de asunto propio de “carácter familiar” este permiso. Más bien parece que la

errónea decisión trajo arbitrariamente a colación un supuesto de hecho ajeno absolutamente a la causa que lo motiva.

Aunque se deducía del planteamiento de la queja, no se acreditaba en el expediente ni se alegaba por las partes que la asistencia al órgano administrativo por parte del interesado coincidiera con la jornada laboral correspondiente a ese día (17:30 horas del día 12 de junio de 2003), pues en caso contrario el supuesto estaría excluido de la exigencia del permiso al no haber en tal supuesto colisión horaria.

Por todas estas consideraciones y al amparo de lo establecido en el artículo 29.1 de la ley 9/1983 reguladora de esta Institución realizó la siguiente **Recomendación**:

*“Que por esa Dirección Gerencia se adopten las medidas oportunas para que las peticiones de permisos para asistencia a órganos administrativos sean consideradas como un deber inexcusable autorizable al amparo de lo establecido en la normativa vigente debiéndose otorgar el tiempo indispensable para el ejercicio de dichas funciones cuando el cumplimiento de dicho deber coincidiera total o parcialmente con la jornada laboral”*

Recomendación que fue aceptada por la Dirección Gerencia del Centro Hospitalario.

Por último destacamos dos quejas en las que los interesados aducían venir sufriendo acoso laboral o mobbing por parte de sus superiores y compañeros de trabajo.

Así, en el expediente de **queja 03/442** acudió el interesado, Jefe de una Unidad de un Hospital Universitario, solicitando la mediación e investigación por parte de esta Institución sobre determinadas incidencias relacionadas con el desarrollo de la tarea asistencial de dicha Unidad así como otros aspectos personales y profesionales relacionados con el equipo directivo del citado Centro hospitalario.

El interesado, a la sazón Jefe de Sección, exponía el perjuicio ocasionado a los pacientes de esta especialidad por la mala gestión del sistema de citas, y las consecuencias negativas que se le estaban derivando personalmente por su actitud crítica ante la Dirección del Centro por este motivo.

De esta manera manifestaba que en el proceso de gestión de las citas en la especialidad de neurología se había eliminado la priorización de las peticiones en función de la patología, por lo que las solicitudes se situaban indiscriminadamente en lista de espera, lo cual había inducido ya a errores de naturaleza grave.

Entendía que como consecuencia de su actitud de crítica, estaba sufriendo una serie de “castigos”, que traducían en diversas actuaciones (denegación de proyecto de investigación, denegación para la asistencia a un curso, no aceptación de participación en proyectos, denegación de actividad complementaria alternativa a la exención de guardias).

---

---

Admitida a trámite y recabado el preceptivo informe administrativo este nos argumentaba en síntesis lo siguiente:

- Respecto a la falta de contestación de sus peticiones, que estas fueron objeto de contestación por escrito y verbalmente a través de diversas reuniones con los directivos del hospital.

- En relación al proyecto de investigación se ratificaba la argumentación de importantes deficiencias metodológicas del proyecto (falta de objetivos e hipótesis de trabajo claro, cuestionamiento de la imparcialidad) así como la inadecuación del mismo a los distintos planeamientos de la Consejería de Salud (Plan Marco de Calidad, Plan Andaluz de Salud, etc.).
- En cuanto a las normas reguladoras de los ingresos, traslados y altas hospitalarias existía un documento disponible para todo el personal del Centro.
- Por lo que se refiere a las denegaciones de diversas iniciativas se afirmaba que han tenido un carácter puntual, así respecto a la denegación de una Unidad de Daño Cerebral se consideraba inviable, añadiendo que la implantación de ciertos procesos asistenciales relacionados restan interés a la iniciativa, habiéndosele dado participación en la implantación del proceso “demencia” en el Hospital.
- En cuanto a la denegación de un permiso para asistir a un curso se afirmaba la posibilidad excepcional de este supuesto y respecto a la denegación de la actividad adicional alternativa a la exención de las guardias médicas se remitía a la exigencia reglamentaria de supeditación a la cobertura de necesidades de carácter asistencial, sin perjuicio de anotar que le había sido finalmente aceptada.
- Por último se afirmaba que la implantación del nuevo sistema de gestión de citas había conllevado una centralización cuya priorización venía señalada por los documentos de derivación del nivel primario o especializado, sin que este modelo supusiera la eliminación de la priorización de las peticiones en función de la patología, habiéndose reforzado los medios técnicos y humanos a tal fin en el Servicio.

En resumidas cuentas, concluía el informe sobre la corrección de la actuación del equipo directivo del Hospital en relación a las cuestiones planteadas por el interesado.

En relación a estos planteamientos y sin ánimo de hacer un análisis pormenorizado de todos y cada uno de los extremos señalados, máxime dado el carácter limitado de las actuaciones de instrucción llevadas a cabo en el seno del presente expediente de queja, esta Institución resaltaba las siguientes consideraciones:

- En relación al proyecto de investigación, sin entrar a valorar la idoneidad y viabilidad del mismo en el marco de los distintos planeamientos de la Administración Sanitaria, resultaba cuando menos sorprendente que el mismo fuera objeto de denegación de plano, sin una

evaluación previa en el seno de la Comisión de Investigación y Docencia del Hospital y sin que en el trámite de resolución se le hubiera dado la posibilidad de subsanar las deficiencias que finalmente sirvieron de motivo para su denegación.

- En cuanto al Reglamento de Ingresos y Altas de pacientes constaba en la documentación aportada por el interesado que tras recabar formalmente este, por el Servicio de Atención al Usuario (Unidad a la que se le remitía para su provisión) se le contesta que no se disponía del mismo.

- Por lo que se refiere a lo que se denominaba “nuevo sistema de gestión de citas” (no tan nuevo por cuanto nos constaba que tal sistema viene aplicándose en los hospitales y centros periféricos de especialidades desde hace aproximadamente mas de cinco años) en el que se decía que la priorización de las peticiones se realizaba en los documentos de derivación de primaria o especialización (con el carácter ordinario, preferente o urgente en función de la gravedad de la sospecha diagnóstica) nos permitía aventurar, a la vista de la relación de los numerosos casos en que se producen demoras excesivas de uno o dos años de promedio en ser vistos en la consulta de neurología, que ni eran casos “puntuales” ni el sistema de priorización funcionaba con la diligencia y efectividad que le es exigible.

- Por último en cuanto a la autorización de un permiso para la asistencia (un día solamente) a un curso de formación con un día de antelación condicionado a la continuidad de la actividad de la consulta (de hecho una denegación encubierta) huelga hacer comentario alguno si se conoce la práctica de estos permisos en el ámbito médico-hospitalario.

La definición del sistema sanitario público de Andalucía como el conjunto de recursos, medios organizativos y actuaciones de la Administración Sanitaria andaluza orientados a satisfacer el derecho a la protección de la salud no es sino la concreción en el ámbito autonómico del mandato estatal contenido en el art. 46 de la Ley General de Sanidad de 1986 a cuyo tenor aquellos han de tender a la organización adecuada para prestar una atención integral a al salud.

En desarrollo de estas previsiones legales el Decreto 105/1986, de 11 de Junio, sobre ordenación de la asistencia sanitaria especializada y órganos de dirección de los hospitales atribuye al Director-Gerente del Hospital la superior autoridad y responsabilidad del mismo, asignando al Director Médico el desarrollo de los objetivos y del programa de actividad y control de la calidad asistencial, sin perjuicio de la responsabilidad de los Jefes de Servicio/Sección respecto a la organización de la asistencia de la especialidad correspondiente en el Área hospitalaria a que esté adscrito (art. 10,11 y 19.4).

En este marco jurídico se desenvuelven los distintos planeamientos de la Administración Sanitaria andaluza (III Plan Andaluz de Salud, Plan Estratégico, Contratos-Programa de los hospitales del SAS 2001-2004, Plan de Calidad, etc), en la que el ciudadano es el centro del sistema y la atención de sus necesidades asistenciales a la que debe responder toda la estructura del sistema sanitario en sus distintos niveles de responsabilidad, sin olvidar que los profesionales sanitarios son los agentes clave de las políticas de salud.

---

Este modelo responde, respecto al personal que lo conforma, a un conjunto de derechos y obligaciones recientemente regulado en la Ley 55/2003, de 16 de Diciembre, de Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud, en cuyo art. 17 apartado f) se le atribuye el derecho individual a que sea respetada su dignidad en el trabajo y a ser tratado con corrección, consideración y respeto por sus jefes y superiores, sus compañeros y subordinados. En contrapartida se establece la obligación de cumplir con diligencia las instrucciones recibidas de sus superiores jerárquicos en relación con las funciones que le corresponden y colaborar leal y activamente en el trabajo en equipo.

Es evidente que en el caso planteado se venía desarrollando en el tiempo en un clima laboral hostil tanto desde las distintas instancias directivas hacia el facultativo afectado con actitudes de solapado hostigamiento como por parte de este hacia sus directivos con continuas reclamaciones de todo orden, conformando todo ello un conjunto de complejas y difíciles relaciones que si bien no podían calificarse de acoso (pues no apreciamos que se den las notas que la doctrina atribuye a la figura del acoso moral/laboral) si denotaban situaciones conflictivas que suelen darse en distinto grado en el ámbito laboral y sobre las que actualmente existe una gran sensibilidad social.

Desde esta perspectiva entendía esta Institución que correspondía a los máximos responsables de todo Centro Sanitario adoptar las medidas pertinentes en orden a no dar ningún tipo de cobertura a situaciones que puedan calificarse de acoso a la vez que ofrecer cauces adecuados para que los trabajadores afectados puedan exponer estos hechos, sin que en ningún caso se pueda agravar la situación de los denunciantes por tales motivos.

En contrapartida corresponde a los trabajadores del Centro cumplir con diligencia las órdenes e instrucciones emanadas de sus superiores jerárquicos.

Por todo ello, y al amparo de lo establecido en la normativa anteriormente referenciada y de conformidad con lo establecido en nuestra Ley reguladora, esta Institución procedió a formular al Director Gerente del Hospital la siguiente **Sugerencia**:

*“Que en su condición de máxima autoridad y responsable del Hospital se adopten las medidas necesarias en orden a salvaguardar en el ámbito de las relaciones laborales los principios de autoridad y dignidad en el ejercicio de las funciones directivas y de todos los profesionales sanitarios”.*

Sugerencia que fue asumida por la Dirección Gerencia del hospital, comunicando la adopción de las medidas acordadas.

Otro caso similar lo tenemos en el expediente de **queja 04/3635** la interesada nos exponía que desde finales de 1998 venía desempeñando un puesto de trabajo en un Centro de Salud con la categoría de ATS/DUE y que desde su cese como Adjunta de Enfermería en el referido Centro en Marzo de 2003 venía siendo objeto de persecución o acoso laboral por parte de sus superiores y, que culminó con su traslado forzoso a otro Centro de Salud de la misma localidad por resolución de la Gerencia del Área Sanitaria de Septiembre de 2004.

Recabado el correspondiente informe se nos informaba, en síntesis, lo siguiente:

Que como consecuencia de una situación de importante deterioro del clima laboral en el referido Centro de Salud que afectaba al normal funcionamiento del mismo, había dado lugar al traslado forzoso de la interesada a otro Centro de Salud sito en la misma localidad (y perteneciente a la misma ZBS a la que pertenece su nombramiento) con carácter provisional y en tanto se normalizaba la situación del Centro, dando cuenta de todo ello a la Junta de Personal.

Teniendo en cuenta los hechos aquí descritos y a la vista de la documentación aportada al expediente de queja esta Institución realizaba las siguientes consideraciones:

Una primera tenía que ir referida a la situación de persecución o acoso laboral (mobbing) que la interesada afirmaba venir padeciendo desde hacía año y medio en su puesto de trabajo, aduciendo para ello distintos avatares administrativos en este periodo.

A este respecto cabe resaltar que a partir del cese de la interesada como Adjunta de Enfermería en el Centro de Salud se suceden una serie de acontecimientos laborales de los que podemos destacar los siguientes:

El cambio de horario y cupo asistencial, traslado a otro Centro de Salud (dejada posteriormente sin efecto), traslados a la superioridad de informes de incidencias, apertura de información reservada, nuevo traslado a otro Centro de Salud y citaciones para reconocimiento médico tras la baja laboral por enfermedad.

En relación a estos, cabe decir, en primer lugar, que el cambio de horario y de cupo asistencial en tanto se adoptan en base a criterios de ordenación funcional, se circunscribe al ámbito de las potestades de autoorganización de las autoridades sanitarias y por tanto sólo valorable desde la perspectiva de la oportunidad más que desde la legalidad.

Por lo que se refiere a la apertura de una información reservada, esta resulta obligada para la Administración respecto de cualquier hecho sobre el que proceda una previa investigación sobre el alcance del mismo, sin que esta práctica suponga necesariamente una imputación predeterminada ni la apertura de un procedimiento disciplinario.

En este mismo sentido cabe valorar la obligada actuación de la Inspección Médica (UVMI) en relación a la baja laboral por enfermedad (con similar precedente en otra baja tras la anterior orden de traslado).

Llegado a este punto cabe hacer una reflexión sobre la última orden de traslado de la Gerencia de Área y el contexto en que la misma se sitúa.

Paralelamente al encadenamiento de acontecimientos laborales descrito se suceden otros de naturaleza extralaboral relacionados con aspectos privados de la interesada y de profesionales del mismo Centro que de alguna manera interrelacionan entre ellos y que dan lugar

---

---

a un cruce de denuncias entre las partes afectadas, hechos que por estar residenciados en la vía judicial no competía a esta Institución hacer consideración alguna sobre ellos.

Consecuencia de lo anterior fue el deterioro de las relaciones interprofesionales que desde distintas instancias (la interesada, otros profesionales, directivos y representación sindical) se aseveraba que afectaba al normal funcionamiento con grave deterioro del servicio público que se prestaba en el Centro y que ocasionó el traslado voluntario de dos profesionales del Centro y el traslado forzoso de la interesada a otro Centro de la misma localidad como se ha dicho.

Ciertamente los hechos aquí descritos hubieran requerido que por la Gerencia del Área se hubieran adoptado las medidas necesarias (bien a través de instrucciones o, en su caso, por la vía disciplinaria) en orden a preservar por un lado el normal funcionamiento del Centro como a la vigilancia y control de los comportamientos personales/profesionales de las partes implicadas en el conflicto, que en la medida que no se llevaron a cabo dieron lugar a la adopción de medidas que nos cuestionábamos conforme a lo que a continuación se expone.

Así, la resolución de traslado señalaba que “como medida cautelar para preservar el buen funcionamiento del Centro de Salud, una vez informada la Junta de Personal y en tanto se resuelven las distintas informaciones reservadas que he ordenado instruir, deberá incorporarse a otro Centro de Salud de la localidad, todo ello con carácter temporal y en tanto se normaliza la situación en la que se encuentra inmerso el Centro de Salud en el que al día de la fecha viene prestando servicio”.

Pudiera pensarse que las distintas precisiones que se contienen en la resolución (de evidentes connotaciones disciplinarias: “medida cautelar”, “informada la Junta de Personal”, “en tanto se resuelvan las distintas informaciones reservadas”...) devienen de la previa existencia de un expediente disciplinario como marco de referencia de la medida adoptada, pero la ausencia de un procedimiento de esta naturaleza nos demostraba la falta de cobertura jurídica en este sentido.

Por otro lado, ni en Capítulo XII (régimen disciplinario) del vigente Estatuto Marco aprobado por la Ley 55/2003, de 16 de Diciembre, ni en el Real Decreto 33/1986, de 10 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, prevén la posibilidad de adoptar una medida cautelar antes de iniciar el correspondiente procedimiento disciplinario (sólo en el acto de incoación o bien durante la tramitación del expediente) como tampoco el traslado forzoso a otro puesto de trabajo (sólo la suspensión provisional de funciones).

Por otro lado, el informe administrativo de la Gerencia del Área aducía como fundamento jurídico de la medida de traslado adoptada el Art. 12.3 del Estatuto Marco (Planificación de Recursos Humanos), el cual dispone que “los cambios en la distribución o necesidades de personal que se deriven de reordenaciones funcionales, organizativas o asistenciales se articularán de conformidad con las normas aplicables en cada Servicio de Salud.

En todo caso, el personal podrá ser adscrito a los Centros o Unidades ubicados dentro del ámbito que en su nombramiento se precise”.

Esta previsión legal queda supeditada a una previa reordenación funcional, organizativa o asistencial que la justifique, que en el supuesto aquí planteado no se acreditó, aludiéndose en el informe administrativo la reasignación de la plaza desempeñada por la interesada con ocasión de la actualización del Mapa de Atención Primaria de Andalucía efectuada por Orden de 7 de Junio de 2002, reasignación que se había ya llevado a cabo anteriormente.

Todas las consideraciones anteriores nos permitían concluir que la orden de traslado o adscripción a otra plaza de la misma ZBS, se había dictado prescindiendo de las garantías procedimentales que establece la normativa vigente, lo que conllevaba que la misma estaba incurso en causa de invalidez y, por tanto, obliga a la Gerencia de Área a revocar de oficio la misma al amparo de lo establecido en la legislación vigente, o bien a instancia de parte si se ha planteado reclamación a tal efecto.

Resultaba, por tanto, nuestra crítica más sobre los aspectos formales de la resolución adoptada que sobre la propia medida en sí, por cuanto si esta (o cualquier otra resolución) hubiese sido resultado de un procedimiento administrativo, dimanante o no de una información reservada, con audiencia de los/as interesados/as, tendría la debida cobertura de legalidad y oportunidad que aquí se postulaba.

Restaba hacer una reflexión sobre la imputación de persecución o acoso laboral (mobbing) aducido por la interesada en relación a las distintas actuaciones administrativas que inciden en su persona.

La circunstancia de que carezcamos en nuestra legislación de un “concepto legal” de acoso moral y el hecho de que en esta problemática incidan circunstancias extralaborales hacen difícilmente encajable el supuesto planteado en el estricto marco de las relaciones laborales a los que se ciñe la doctrina a la hora de enjuiciar estos comportamientos, motivo que impide su fiscalización en esta sede.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Institución formuló a la Gerencia del Área Sanitaria las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera.- Que se revoque y deje sin efecto el traslado de la interesada.*

*Segunda.- Que en el supuesto de alteración del normal funcionamiento del Centro de Salud, se ejerciten las potestades administrativas necesarias para su restablecimiento.”*

Estas Recomendaciones fueron aceptadas, comunicándonos que la orden de traslado había sido anulada.

## 2.6. Colegios Profesionales.

Aunque son escasas las quejas que se nos plantean con ocasión de la actuación de los Colegios Profesionales de las categorías sanitarias, la presencia de estas y de significativas resoluciones dictadas por esta Institución en esta materia nos obliga a dedicar un apartado específico en este Informe anual.

No ha sido ajena a esta Institución la problemática surgida con ocasión del art. 30.2 de la Ley 15/2001, de 26 de Diciembre, incorporada mas tarde a la Ley 10/2003, de 6 de Noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, en cuyo art. 4 se dispone que el requisito de colegiación no será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral, al servicio de las Administraciones Públicas de Andalucía, para el ejercicio de sus funciones o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas, siendo, en todo caso, necesaria la colegiación para el ejercicio privado.

En el expediente de **queja 02/2600** acudió a esta Institución el interesado para darnos cuenta de una presunta negligencia médica y falta de ética profesional de un determinado facultativo en el ámbito de la sanidad privada así como del desamparo sufrido ante el Colegio Oficial de Médicos por su corporativo ejercicio de la potestad disciplinaria dada la gravedad de los hechos denunciados.

Admitida a trámite la queja y recibido el preceptivo informe del Colegio Profesional, procedimos a dar traslado del mismo al interesado, a fin de que realizara las alegaciones que considerara convenientes.

Una primera consideración cabía referirla a la evidente parquedad de dicho escrito informativo, ya que ni siquiera mencionaba cuál había sido la sanción que en definitiva se impuso al denunciado pues se nos informaba escuetamente lo siguiente:

*“Tras el estudio en el oportuno expediente informativo y previo informe de la Comisión Deontológica de nuestro Colegio, se acordó sancionar a nuestro Colegiado, habiéndose cumplido en el día de hoy la sanción”*

No nos correspondía enjuiciar la actuación facultativa desde la óptica profesional, fundamentalmente porque la práctica asistencial se desarrolló en el marco de una relación jurídico-privada.

La razón de nuestra intervención, en tanto que garante de los derechos de los ciudadanos frente a las Administraciones Públicas, se motivaba precisamente por la actuación del Colegio, en tanto que corporación de derecho público a la que el interesado acude en demanda de auxilio, solicitándole el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas.

No podemos olvidar que entre las mismas figura la vigilancia del ejercicio profesional, requiriendo a los colegiados el cumplimiento de sus deberes éticos y legales, y ejerciendo la potestad sancionadora de los actos de aquéllos que practiquen una competencia desleal, cometan infracción deontológica, o abusen de su posición como profesional médico.

En este orden de cosas, y aunque la sanción impuesta de amonestación privada (de la que tuvimos conocimiento a través del interesado) difícilmente enlazaba la conducta denunciada con los incumplimientos formales propios de las infracciones leves que la llevan aparejada; no nos correspondía discutir la idoneidad de la misma, máxime cuando en la instrucción de aquel expediente tan sólo contábamos con el alegato de la parte denunciante.

Ahora bien sin duda teníamos que resaltar la considerable demora en la comunicación al interesado del resultado de las actuaciones, y la falta de interés en ofrecerle mayor información al respecto, pues de hecho aquél solicitó entrevistas personales que no fueron atendidas.

Ante esta situación no es difícil comprender que, desde la perspectiva del interesado, para el presunto facultativo negligente había sido la leve reprensión y para el enfermo, víctima de la presunta negligencia y desconsideración, había sido el hermetismo, el corporativismo y el desamparo. Desde esta Institución compartíamos su desazón.

Resaltábamos en este expediente que la peculiaridad de los Colegios Profesionales sanitarios (frente a otros Colegios que obedecen mas a un carácter gremial o asociativo) viene dada por la incidencia de dichas profesiones en bienes jurídicos de máxima relevancia -vida, integridad corporal, libertad y seguridad-, aspectos estos de evidente interés público que justifica dicha adscripción en garantía de los destinatarios y usuarios de los servicios sanitarios como de control del ejercicio profesional a través de, entre otros medios, por la vía de la responsabilidad disciplinaria de sus miembros.

Así el art. 4.5 de la reciente Ley 44/2003 de 21 de Noviembre, de Ordenación de la Profesión Sanitarias, dispone como principio el que los profesionales tendrán como guía de su actuación el servicio a la sociedad, el interés y salud del ciudadano a quien se le presta el servicio, el cumplimiento riguroso de las obligaciones deontológicas determinadas por las propias profesiones conforme a la legislación vigente y de los criterios de normo-praxis o, en su caso, los usos generales propios de su profesión.

Entendíamos que esta actitud del Colegio Oficial de Médicos casaba mal con la actualización y modernización que de los Colegios Profesionales se pretende en garantía de los fines que le son propios cuyos objetivos, que deben cifrarse no tanto en la defensa de los intereses profesionales, como en los de la sociedad, de manera que al tiempo que se satisfagan los primeros, se haga lo propio con los derechos de los ciudadanos.

Por otro lado queríamos resaltar que la actitud evasiva colegial con relación a la denuncia del usuario afectado también se había extendido en su colaboración con esta Institución, pues no de otro modo cabía calificar la demora la emisión de un tardío (once meses después y tras reiteración) y lacónico informe impropio de un Ente Corporativo que en su dimensión pública esta obligado tanto a informar a los ciudadanos conforme a lo establecido en el art. 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como a atender con diligencia los requerimientos que en este sentido le dirija por esta Institución conforme dispone el art. 19 de nuestra Ley reguladora y el art. 5 Ley Colegios Profesionales de Andalucía.

---

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Institución al amparo de lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre reguladora de la misma formula al Colegio Oficial de Médicos las siguientes **Sugerencias**:

*“Primera. -Que en el ejercicio de las funciones que le son propias en materia de potestad disciplinaria sobre sus miembros, esta se lleve a cabo con el debido equilibrio entre la defensa de los intereses generales de la profesión y de los colegiados como de los ciudadanos en garantía de sus derechos, preservando, en su caso, la debida proporcionalidad entre los hechos encausados y la sanción aplicable.*

*Segunda. -Que en sus relaciones con las Administraciones e Instituciones públicas se garantice con diligencia los principios de asistencia y cooperación establecidas en la legislación vigente.”*

Sugerencias que no fueron aceptadas por el Colegio Oficial de Médicos.

En el expediente de **queja 03/2758** compareció en esta Institución el interesado, para denunciar la negativa del Colegio de Odontólogos y Estomatólogos a tramitar la baja solicitada en el mismo. A estos efectos invocaba la doctrina establecida en diversas sentencias del Tribunal Supremo, en virtud de la cual no existe obligación de colegiación en la entidad corporativa que representa para los médicos estomatólogos, subsistiendo dicha posibilidad solamente de manera voluntaria.

Admitida a trámite el Colegio referido argumentaba que a pesar de conocer el contenido de las mencionadas sentencias, les asistía la opinión de que la obligación de colegiación antes dicha subsiste en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, por mor de su establecimiento en instrumentos normativos propios que resultan de aplicación, a saber, los estatutos del Colegio, los del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos, y el Decreto 16/94 sobre autorización y registro de centros y establecimientos sanitarios.

Al mismo tiempo aducían la improcedencia de amparo a la reclamación del interesado por parte de esta Institución, por considerar que en ningún momento se ha obstaculizado la utilización por parte del interesado de los mecanismos legales a su alcance para enfrentar una resolución que considera contraria a su derecho e intereses.

Pues bien a la vista de lo expuesto se nos planteaba la realización de una serie de consideraciones.

1.- La primera va encaminada a la justificación de nuestra legitimación para intervenir en este asunto, partiendo del ámbito de nuestras competencias. De acuerdo a lo establecido en nuestra Ley reguladora las mismas nos habilitan para supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento, en la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de nuestra Constitución.

A este respecto basta recordar que los Colegios Profesionales se configuran como Corporaciones de derecho público, y que junto a la defensa de los intereses que son propios de sus colegiados, desarrollan fines de carácter público que le son asignados por la ley o que les pueden ser encomendados o delegados por la Administración.

En este orden de cosas no cabe duda de que reviste dicho carácter público la ordenación del ejercicio de las profesiones tituladas, en cuyo ámbito podemos encajar la cuestión que se somete a nuestra consideración, pues no se discute sino el cumplimiento de uno de los requisitos previstos para el citado ejercicio, cual es la inscripción en el Colegio profesional correspondiente.

Como buena prueba de este carácter el acto contra el que el interesado reclamaba, es decir, la negativa a otorgarle la baja en ese Colegio, está sujeto al control de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2.- Una vez dicho esto no podíamos dejar de señalar que el entramado normativo regulador del régimen jurídico de los Colegios Profesionales es bastante complejo.

Por un lado nos encontramos con una ley estatal (Ley 2/74, de 13 de Febrero, de Colegios Profesionales) que ha sido objeto de diversas modificaciones.

Por otro es de muy reciente aparición, incluso posterior a la propia presentación del escrito que dió lugar a esta queja, una ley autonómica sobre la materia (Ley 10/2003, de 6 de Noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales en Andalucía).

La configuración doctrinal sobre esta figura que ha venido haciendo la Jurisprudencia es también importante, y de hecho ha conformado principios que han tenido su reflejo en los textos legales citados.

La misma norma autonómica reconoce que a pesar de que Andalucía tiene asignadas en su Estatuto de Autonomía competencias exclusivas en materia de Colegios Profesionales, por el carácter de Corporaciones de derecho público de estos últimos, también viene afectada su regulación por el título competencial recogido en el art. 149.1.18 de la Constitución, de manera que correspondería a la competencia estatal el establecimiento de las bases de su régimen jurídico, en cuanto que Administraciones Públicas.

De acuerdo con este razonamiento, en las modificaciones posteriores de la ley estatal se ha venido señalando que determinados preceptos de las mismas tienen el carácter de básicos, que según expresa la ley autonómica se han incorporado a la misma.

Lo que en definitiva destacábamos es que existe un conjunto normativo de base legal aplicable a la regulación de los Colegios Profesionales, integrado por principios básicos señalados por la legislación estatal, junto a la normativa autonómica, que tiene un carácter previo y preferente a las regulaciones orgánicas e internas de los Colegios en sus diferentes niveles: estatutos de los Colegios Profesionales, estatutos de los Consejos Autonómicos de Colegios Profesionales, y estatutos de los Consejos Generales de Colegios Profesionales.

3.- Por otro lado del análisis de las sentencias invocadas por el interesado, se puede comprobar que la doctrina sentada por las mismas no deja lugar a dudas.

Así entre las dos posturas mantenidas por las partes enfrentadas, es decir, la que sostiene la demandada que postula la existencia de una misma profesión a cuyo ejercicio puede accederse con titulaciones académicas distintas; o bien la que impulsa la recurrente, para la cual el especialista en estomatología es un médico que como tal puede realizar cometidos superiores y adicionales a los que puede realizar el odontólogo, el Tribunal Supremo se inclina por esta última.

Por ello con independencia de la mayor o menor coincidencia que mostrábamos con la posición elegida, lo cierto es que aunque la Sala admite que las funciones del estomatólogo no difieren de las realizadas por el odontólogo desde el punto de vista externo, esto no quiere decir que la profesión de ambos titulados sea idéntica, pues “el médico especialista en Estomatología, incluso en el caso de que no realice actos médicos independientes de la Odontología, mantiene en virtud de su titulación el sentido específico de la profesión médica con carácter inseparable del desarrollo de su especialidad,...está habilitado desde el punto de vista de su aptitud profesional, y con carácter actual, no solo potencial, para algo más que aquello que puede realizar el odontólogo” (STS de 25.6.01).

De esta argumentación deriva la necesidad de respetar el principio de unidad de la profesión médica, lo que se traduce en la de no imponer a los médicos especialistas en Estomatología la afiliación obligatoria a los Colegios de Odontólogos.

4.- La argumentación esgrimida por el Colegio en su informe para justificar un trato diferenciado en nuestra Comunidad Autónoma, en base a normativa propia de la misma y de los Colegios y entidades en las que estos se engloban, no se sostenía a nuestro criterio.

Dicha afirmación obvia absolutamente el sistema de fuentes que hemos tratado de esbozar en el punto segundo de esta resolución, y el principio que rige las relaciones entre las mismas.

Y es que la relación entre el marco legal descrito más atrás, y la normativa interna y propia de los Colegios Profesionales, obedece al principio de jerarquía. En este sentido el art. 2 de la Ley de Colegios Profesionales de Andalucía establece el panorama de fuentes de manera clara:

«1. Los colegios profesionales de Andalucía se rigen, en el marco de la legislación básica del Estado, por lo dispuesto en la presente Ley y sus normas de desarrollo, y por sus respectivas leyes de creación; todo ello sin perjuicio de las leyes reguladoras de las distintas profesiones.

2. Los colegios profesionales de Andalucía se regirán además por sus estatutos y normas de funcionamiento interior».

Por eso si judicialmente se reputaba la ilegalidad de un precepto de unos estatutos generales por infringir principios básicos contenidos en la normativa estatal, mal se puede predicar la subsistencia de otro precepto de similar contenido que se inserte en una norma de rango inferior (los estatutos particulares de los colegios), la cual no solo viene obligada a respetar lo dispuesto en los citados estatutos generales, sino fundamentalmente lo recogido en la ley. De ahí que la confrontación con esta última solo pueda arrojar como resultado la de su propia ilegalidad.

En este punto no podíamos olvidar que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo es fuente complementaria del ordenamiento jurídico y criterio de primer orden para interpretar las disposiciones que lo integran.

5.- Por último señalabamos que la Ley 9/83, de 1 de diciembre, por la que se regula el Defensor del Pueblo Andaluz, legitima el recurso ante esta Institución por parte de los ciudadanos ante cualquier acto o resolución de la Administración Autonómica o de sus agentes respecto a los que tengan un interés legítimo, siempre que se invoque el respeto de alguno de los derechos y libertades proclamados en el Título I de la Constitución.

Nuestra actuación no presupone por tanto, como el Colegio parecía entender, que el ciudadano se encuentre imposibilitado o indefenso para la utilización de otros mecanismos administrativos o judiciales, o bien que se hayan agotado las posibilidades en torno a los mismos. Muy al contrario el acceso a la vía judicial nos obliga a abstenernos o suspender nuestra intervención por mandato expreso del art. 17.2 de la norma citada.

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 procedió a formular las siguientes **Recomendaciones**:

-Al Ilustrísimo Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos:

*“Que se inste ante el Consejo Andaluz de Colegios Profesionales de Odontólogos y Estomatólogos la resolución del recurso de alzada planteado por el interesado en el sentido de admitir el mismo y por tanto su solicitud de baja en ese Colegio”.*

-Al Excmo. Sr. Consejero de Gobernación:

*“Que se revise la adecuación a la legalidad de los estatutos del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos y del Consejo Andaluz de Colegios de Odontólogos y Estomatólogos, a la luz de la doctrina establecida en las sentencias del Tribunal Supremo de 25.6.01, en lo que se refiere a la no obligatoriedad de que los médicos especialistas en estomatología se adscriban a los Colegios de Odontólogos, subsistiendo esta posibilidad únicamente con carácter voluntario”.*

Tales Recomendaciones no fueron aceptadas por discrepancias técnico-jurídicas con las mantenidas por esta Institución y que elevamos en sede parlamentaria con este Informe.

---

---

Por último, en el expediente de **queja 03/3765** acudió a esta Institución el interesado para darnos cuenta de que tras haber solicitado la baja en el Colegio Oficial de Médicos al amparo de lo establecido en el art. 30.2 de la Ley andaluza 15/2001, de 26 de Diciembre, ésta le es denegada, denegación que es ratificada en alzada por el Consejo Andaluz de Colegios Profesionales, argumentando que dicha exención vulneraba frontalmente lo establecido en la normativa básica estatal en la materia.

Admitida a trámite la queja y recabados los correspondientes informes, los términos del planteamiento por las partes pueden sintetizarse de la siguiente forma:

En lo que se refiere a la parte interesada, por esta se argumentaba que desde su condición de FEA al servicio exclusivo de la sanidad pública andaluza, venía estando adscrito al Colegio Oficial de Médicos correspondiente conforme a lo establecido en el art. 3.2 de la Ley estatal de Colegios Profesionales 2/1974 (LCP), circunstancia que tras la modificación introducida en el ámbito de Andalucía por el art. 30.2 de la Ley autonómica 15/2001, le habilitaba para solicitar y obtener la baja colegial si así lo instaba. Entendía que la denegación Corporativa afirmando la competencia y prevalencia estatal en base al carácter básico del art. 3.2 de la LCP (tras su modificación por la Ley 7/1997, de 14 de Abril) suponía atribuirse la interpretación de los textos legales en conflicto, competencia que no le correspondía máxime cuando la cuestión en concreto está sometida a la resolución del Tribunal Constitucional.

Por lo que respecta al Colegio Oficial de Médicos éste aducía para su denegación que la prevalencia de la norma básica estatal contenida en el art. 3.2 de la LCP no puede ser vulnerada por la normativa autonómica contenida en el art. 30.2 de la Ley 15/2001, persistiendo como requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas el hallarse incorporado al Colegio correspondiente y así detallaba:

- La colegiación lleva implícita el rasgo de interés público de los Colegios Profesionales y del ejercicio profesional atribuyéndose al Estado la competencia para determinar las bases del ejercicio profesional y el régimen de colegiación, todo ello justificado por razón de la tutela del interés general que concurre en el ejercicio de la profesión médica, cuya protección va unida a los valores y derechos constitucionales como la salud, la sanidad y la vida e integridad física de los ciudadanos (STC 131/1984, de 17 de Julio y 89/99, de 11 de Mayo), siendo irrelevante que la actividad se desarrolle privada o en régimen estatutario al servicio de una organización pública (STC 181/99).

- El interés público que excluye la regulación autonómica, está justificado por el principio de la colegiación única, en relación con el principio de igualdad (art. 139 CE en relación con la colegiación única introducida por Ley 7/1997, de 14 de Abril), y sin perjuicio de otros títulos jurídicos justificativos del establecimiento de una ordenación cerrada de la colegiación obligatoria dentro del núcleo básico de la legislación estatal (Directiva 75/363/CEE y 82/76/CEE por las que se exige la colegiación a los profesionales de la Unión Europea que se establezcan en España y correlativa extrapolación al ámbito nacional por el Real Decreto 1691/1989).

Por su parte, el Consejo Andaluz de Colegios de Médicos ratificando la decisión en primera instancia con idénticos argumentos legales y doctrina constitucional, añadía que a pesar de estar esta cuestión pendiente de resolverse ante el Tribunal Constitucional, mantenía el criterio de la exigencia de la obligatoriedad de la colegiación a todo médico que tenga actividad profesional, tanto en el sector público como privado, criterio que afirmaba se sustentaba también en diversas sentencias del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y concluyendo que el carácter básico del art. 3.2 de la LCP estableciendo la colegiación obligatoria como requisito para el ejercicio profesional (y en el mismo sentido el art. 1.4 y 35.1 de los Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial) conllevaba que, salvo que otra Ley estatal estableciera cosa distinta, las leyes autonómicas no puedan separarse de aquella norma estatal.

Hecho este dual planteamiento, desde esta Institución realizamos las siguientes consideraciones:

En primer lugar era preciso delimitar el objeto del conflicto que no era otro que el relativo al reparto competencial en el Estado de las Autonomías, cuestión reiterada en múltiples ámbitos sectoriales que, en el presente caso, parte de la LCP de 1974 que en su art. 3.2. dispone:

«2. Es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al Colegio correspondiente» (apartado al que la Disposición Final segunda de la Ley 7/1997, de 14 de abril atribuye carácter de legislación básica).

Al amparo de este precepto legal y del art. 36 de la CE nuestro Tribunal Constitucional ha sentado una extensa doctrina sobre los Colegios Profesionales y la naturaleza de su adscripción que podemos sintetizar en la forma siguiente:

- En primer lugar, parte del principio de reserva de ley para la regulación de las profesiones tituladas y la creación de Colegios Profesionales, extrapolando a este sector material los principios de libre elección de profesión de oficio (art. 35.1 de la CE) y de libertad de empresa (art. 38 CE) declarando la compatibilidad entre la colegiación obligatoria y la libertad de asociación en su vertiente negativa (STC 89/1999, de 11 de mayo).

- Ordenación de las profesiones limitando la potestad legislativa, entendiendo que la habilitación del art. 36 CE deberá realizarse restringiendo lo menos posible y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22 CE) como el libre ejercicio profesional y de oficio (art. 35 CE) y supeditando la creación de los Colegios Profesionales a la existencia de derechos fundamentales afectados por este, siendo constitucionalmente lícita cuando esté justificado por la necesidad del interés público desde la perspectiva del destinatario de los servicios y justificando así la incorporación colegial obligatoria (STC 194/1998 y 76/2003).

- Los Colegios Profesionales en su condición de instituciones corporativas que restringen la libertad de ejercicio y establecimiento profesional a los titulados nacionales y comunitarios, deberán restringirse solamente a aquellas profesiones que, por incidir sobre bienes

jurídicos de máxima relevancia -vida, integridad corporal, libertad y seguridad- no sólo requieran la posesión del título universitario ad hoc sino también la especial protección penal frente a toda intromisión ilegítima que pudiera suponer la lesión o puesta en peligro de tales bienes jurídicos (STC 11/1993, de 25 de marzo).

- La excepción a la regla general de la colegiación obligatoria en el caso de los servicios públicos es posible si por la Administración en estos casos se asume directamente la tutela de los fines públicos concurrentes en el ejercicio de las profesiones colegiadas realizadas como funcionarios o en el ámbito exclusivo de la Administración pública (STC 69/1985, 131/1989, 194/1998 y 26/2003).

Por otro lado, el art. 30 de la Ley Andaluza 15/2001, de 25 de diciembre establece:

«Art. 30. Colegiación.

1. El ejercicio de una profesión colegiada en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía requerirá la pertenencia al correspondiente Colegio Profesional.

2. No obstante, lo previsto en el apartado anterior, el requisito de la colegiación no será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral de las Administraciones Públicas de Andalucía para el ejercicio de sus funciones o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas.

En todo caso precisarán de la colegiación, si así fuese exigido, para el ejercicio privado de su profesión».

La posterior entrada en vigor de la Ley 10/2003, de 6 de Noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía reitera esta regulación en sus arts. 3.3 y 4.

Al amparo de lo establecido en el art. 30.2 de la Ley 15/2001 por Decreto 151/2003, de 10 de Junio, se establece el Código Numérico Personal para los profesionales sanitarios de la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía, señalando su consignación obligatoria en los documentos normalizados y en la documentación clínica en el ámbito del SAS y de las empresas públicas sanitarias andaluzas.

La publicación y entrada en vigor del art. 30.2 de la Ley andaluza 15/2001 dio lugar, a Instancia del Gobierno de la Nación, al Dictamen del Consejo de Estado 998/2002, de 23 de Mayo, sobre adecuación al orden de competencias derivado de la Constitución y Estatuto de Autonomía de Andalucía en este apartado, en el que se concluye que *“el inciso objeto de impugnación de la Ley 15/2001 (“o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas”) ha de interpretarse de acuerdo con su primer inciso (“para el ejercicio de sus funciones”) y con el último (“en todo caso precisarán de colegiación, si así fuese exigido, para el ejercicio privado de su profesión”), de modo que no constituya ninguna excepción o resulte contradictorio a ellos, ya que los incisos primero y tercero se consideran ajustados al orden constitucional de distribución de competencias. La disposi-*

*ción autonómica no ha de interpretarse ampliando la dispensa a supuestos en que las funciones no sean propias de la Administración y se dirijan a los ciudadanos, como resulta del inciso final de dicho artículo; ha de limitarse la dispensa a los casos en que es la Administración la receptora de los servicios profesionales, quedando los supuestos en que la actividad profesional tenga como destinatarios los terceros bajo el referido inciso final. Esta interpretación resulta concorde con las Leyes de las Comunidades Autónomas que expresamente limitan la dispensa a las actividades de la profesión por cuenta de las Administraciones públicas, cuando su destinatario inmediato sean dichas Administraciones y no cuando los destinatarios del acto profesional sean los ciudadanos o el personal al servicio de la Administración.*

*Lo anterior no obsta para que, si en desarrollo o aplicación de dicho precepto de la Ley 15/2001 se realiza una interpretación distinta que pudiera vulnerar el referido orden competencial, pueda ser objeto de impugnación.*

*No cabe apreciar, por tanto, fundamentos jurídicos suficientes para interponer el recurso de inconstitucionalidad a que se refiere el expediente”.*

No obstante el sentido de lo dictaminado, por el Gobierno se acordó interponer recurso de inconstitucionalidad contra dicho inciso de la Ley 15/2001 y 10/2003 por entender que el mismo incurre en exceso competencial al colisionar con la legislación básica estatal así como no respetar la proyección territorial del principio de igualdad, recurso que ha sido seguido de otros contra homólogas normas legales aprobadas por los Parlamentos Canario, Extremeño y Asturiano.

Este estado de la cuestión no encuentra mayor clarificación en la reciente Ley 44/2003, de 21 de Noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias en cuyo art. 8.1 relativo al ejercicio profesional en las Organizaciones Sanitarias se limita a expresar que este ejercicio «se regirá por las normas reguladoras del vínculo entre los profesionales y tales organizaciones, así como los proceptos de esta (Ley) y de las demás normas legales que resulten de aplicación».

Una segunda consideración tenía que ir referida a que no se trataba desde esta Instancia dilucidar sobre la constitucionalidad de las leyes en liza ni sobre la prevalencia de una sobre otra, y esto no sólo porque esta perspectiva excedía del ámbito competencial de esta Institución sino porque su sometimiento a la resolución del Tribunal Constitucional tendría en esta sede su decisión.

Por otro lado el actual conglomerado de leyes estatales y autonómicas, la existencia de excepciones legales (como la establecida en el art. 439.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985 dispensando la Colegiación de Abogados y Procuradores al servicio de las Administraciones Públicas), la discordancia legislativa que se produce entre las Comunidades Autónomas y de estas con la del Estado; la discontinua doctrina del Consejo de Estado (de las que cabe destacar los dictámenes 405/99, 1059/99, 2.558/99, 437/2001, y el anteriormente citado 998/2002, sin olvidar el análisis de la colegiación del personal al ser-

---

vicio de las Administraciones Públicas en la Memoria del 2002); la incompleta jurisprudencia constitucional (pues a pesar de la profundidad y contundencia de la doctrina del Tribunal Constitucional en sus importantes Sentencias 76/1983, 131/1984, y 330/1994 entre otras, lo cierto es que las mismas no han abordado la cuestión desde un punto de vista competencial), y por último, la dubitativa jurisprudencia social y contencioso-administrativa sobre el carácter de la colegiación nos lleva a un contradictorio estado de la cuestión que en nada favorece el principio de seguridad jurídica establecido en el título preliminar de nuestro texto constitucional (art. 9.2.CE) y que hace imprescindible no tanto una sentencia o dictamen más como un completo desarrollo postconstitucional del art. 36 de nuestra Carta Magna.

Una tercera consideración, que es la que dio lugar a las Sugerencias dictadas en este expediente, tenía que ver con la impugnación de la ley autonómica toda vez que el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno ante el Tribunal Constitucional lo había sido sin invocación del art. 161.2 de la Constitución (por lo que su formalización no conlleva la suspensión automática de la vigencia de la Ley impugnada) como tampoco solicitó su suspensión.

La motivación de la no invocación referida no podía ser otra que la que a sensu contrario se deducía del art. 64.3 de la Ley reguladora de este Alto Tribunal (Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre) en el que se establece que en los restantes casos (en que no se invoque el citado art. 161.2) el órgano que formalice el conflicto “podrá” solicitar del Tribunal la suspensión de la disposición objeto del conflicto, “invocando perjuicios de imposible o difícil reparación”, extremo sobre el que decidirá este órgano constitucional.

A resultas de lo anterior, era evidente que el Gobierno de la Nación, considerando que en el caso planteado no se daban perjuicios de imposible o difícil reparación, optó por no invocar el art. 161.2 de la CE (que hubiese supuesto la suspensión automática de la ley impugnada) como tampoco solicitar la suspensión de la misma para su posterior pronunciamiento en este extremo por el Alto Tribunal.

Consecuencia de ello es que la Ley autonómica 15/2001 eximiendo de la colegiación en los supuestos que preve, entró, efectivamente, en vigor el día siguiente al de su publicación (1 de Enero de 2002) con plena capacidad para producir sus efectos y con vigencia hasta su derogación o, en su caso, declaración de inconstitucionalidad.

Era este aspecto el que queríamos resaltar toda vez que la duración del proceso constitucional, limitada al período que va desde la entrada en vigor de la norma a la resolución del Tribunal Constitucional, unido al carácter reversible de la colegiación, caso de que se aceptara la baja colegial al amparo de la Ley andaluza y su posterior alta forzosa con carácter retroactivo, en el supuesto de que la Sentencia declarara la inconstitucionalidad de la exoneración autonómica, permitía una opción alternativa.

En esta situación el hipotético perjuicio provocado por la aplicación de la disposición sometida a enjuiciamiento constitucional devenía absolutamente reparable caso de su ulte-

rior declaración de inconstitucionalidad sin que pudiera afirmarse que las bajas colegiales, con este carácter implícito de provisionalidad por su pendencia en sede constitucional, llevarán a una situación consolidada e irreversible (perjuicios de imposible o difícil reparación), máxime cuando el interés público que ambos entes administrativos tutelan queda garantizado cualquiera que fuera la solución que se adoptara por el Tribunal Constitucional.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Institución al amparo de lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre reguladora de esta Institución, se procedió a formular la presente **Sugerencia**:

- Al Consejo Andaluz de Colegios Médicos:

*“Que se dicten las correspondientes Instrucciones a los Colegios de Médicos de Andalucía en el sentido de aceptar las bajas colegiales presentadas al amparo del art. 30.2 de la Ley 15/2001 de 26 de diciembre o del art. 4 de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, de Colegios Profesionales de Andalucía, en tanto por el Tribunal Constitucional se dicta sentencia sobre los recursos de inconstitucionalidad interpuesto contra ambas leyes”.*

- Al Colegio Oficial de Médicos:

*“Que se revise o revoque la denegación de la baja en tanto se dicte por el Tribunal Constitucional sentencia respecto a los recursos de inconstitucionalidad interpuesto contra el art. 30.2 de la Ley 15/2001, de 26 de diciembre” y el art. 4 de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre de Colegios Profesionales de Andalucía.*

Sugerencia que no fue aceptada por el Colegio de Médicos ni por el Consejo, de lo que se deja constancia en este Informe.

## **XI. SERVICIOS SOCIALES**

### **1. Introducción.**

Un total de 309 quejas conforman este apartado, de las que 180 se corresponden a materias propias de Servicios Sociales (mayores, discapacitados, etc.) y 129 en las distintas prestaciones derivadas del Sistema de Seguridad Social, todo lo cual supone un notable incremento respecto a las anotadas en ejercicios anteriores (272 quejas en 2003 y 200 en 2002).

La distribución de estas quejas en este ejercicio nos da el siguiente resultado:

#### Servicios Sociales:

- Personas mayores	57
- Discapacitados	69
- Colectivos sociales desprotegidos	7
- Toxicómanos	15
- Ayudas económicas	25
- Otras	7

#### Seguridad Social:

- Pensiones contributivas	28
- Pensiones no contributivas	33
- Desempleo	28
- Otros	40

Quizás el aspecto más destacable en este apartado del informe sea la firma de la Constitución Europea por los Estados miembros en Roma el 29 de Octubre de 2004, que desde el punto de vista estrictamente social incorpora la Carta de Derechos Fundamentales (que había sido aprobada en Niza en el año 2000) al Tratado Constitucional, pasando así a ser jurídicamente vinculante. La misma incluye un amplio catálogo de derechos, todos ellos ya contemplados en diversos Convenios e Instrumentos legislativos, pero a los que se otorga rango constitucional.

De hecho todos los Estados miembros (con la excepción del Reino Unido) tienen constitucionalizados estos derechos y forman parte del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos. Con esta Carta se protegen los derechos fundamentales en el plano de la Unión Europea, imponiendo a sus Instituciones cuando legislen y actúen, el respeto a estos derechos tal y como se contienen en la Carta.

Otro aspecto a resaltar ha sido la presentación del Libro Blanco sobre la Dependencia presentado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales al Consejo de Ministros de 30-12-2004, documento con el que se pretende iniciar el debate sobre la atención a las personas que necesitan cuidados de larga duración por encontrarse en una situación de dependencia y que pretende servir de base para la elaboración de un futuro proyecto de Ley sobre la protección de las personas en situación de dependencia.

Se trata de una laguna de protección que afecta a un importante grupo de personas que por sus dificultades, enfermedades o trastornos, precisan del apoyo de otras para realizar las actividades más básicas de la vida cotidiana y que, por tanto, afecta a su dignidad.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### ***2.1. Derecho a la protección social de las personas mayores.***

En relación a la problemática sobre las personas mayores han sido varias las resoluciones dictadas en relación a las afectadas por la enfermedad de Alzheimer, y que en razón a esta circunstancia y a la falta de apoyo familiar solicitan el ingreso en un centro residencial y le es denegado por razón de la edad u otro motivo.

En el expediente de **queja 03/3550** acudió a esta Institución el interesado, en su condición de tutor de su madre enferma de Alzheimer de 53 años, para darnos cuenta de la denegación de plaza pública o concertada para Residencia de Mayores por motivo de no reunir la edad de 60 años establecida en la normativa vigente, entendiéndose que este límite de edad aplicado al caso de su madre suponía una vulneración del principio constitucional de igualdad en el acceso a los recursos sociales públicos.

Admitida a trámite la queja se recabó informe de la Consejería de Asuntos Sociales así como las alegaciones del interesado que nos planteaban sus posicionamientos en la forma siguiente:

*“Mi madre presenta un cuadro cognitivo severo con importantes componentes de agitación psicomotriz y actitud deambuladora sin rumbo, de difícil control farmacológico y una dependencia total para las actividades de la vida diaria con importante agotamiento de sus cuidadores.*

*Que tanto su mujer como yo nos encargamos siempre de su cuidado, no pudiendo evitar un deterioro progresivo de la enfermedad, tomando la decisión de ingresarla en una residencia ya que no podemos atenderla correctamente por motivos laborales (ambos con trabajo a turnos) y la falta de recursos económicos para contratar una persona que la atienda durante el día.*

*Su estado está muy deteriorado, dependiendo siempre de otra persona para realizar las actividades de la vida diaria; ni come sola, la tenemos que desplazar en silla de ruedas, cambiarla, no controla esfínteres, a nivel cognitivo muy desorientada, la comunicación totalmente limitada por la enfermedad, necesitando una residencia asistida.*

*Por la enfermedad que padece encontramos plaza en una Residencia de Alzheimer, la cual es específica para su enfermedad y está concertada con la Junta de Andalucía. La plaza que se consiguió fue una de las privadas, la cual asciende a unos 1200 euros al mes. La familia ha hecho todo lo posible para mantenerla en la residencia, se han gastado todos los ahorros, hasta quedarnos sin nada”.*

Por su parte, la Consejería de Asuntos Sociales nos informaba lo siguiente:

*“La problemática de esta enfermedad, no es sólo asistencial, estamos ante un problema sociosanitario. Por ello, desde el Gobierno andaluz se ha abordado de forma integral a través del Plan de Alzheimer de la Consejería de Salud y del Plan Andaluz de Servicios Sociales para Alzheimer de la Consejería de Asuntos Sociales.*

*La solicitud de la paciente de Alzheimer, de 53 años de edad, fue denegada, debido a no tener cumplidos los 60 años. Dicho requisito de edad viene recogido en el Decreto 28/1990, de 6 de febrero, que establece los requisitos para el ingreso y traslado en residencias de mayores.*

*Asimismo, la Ley 6/1999, de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores en Andalucía, en su artículo 2 establece su ámbito de aplicación para las personas mayores de 65 años y, reglamentariamente en los casos que así se prevean, para personas mayores de 55 años.*

*Por otra parte, el art. 10.1 b) del Decreto 246/2003, de 2 de septiembre, por el que se regulan los ingresos y traslados de personas con discapacidad en los centros residenciales y centros de día, establece un rango de edad entre 16 y 65 años entre sus requisitos y en su art. 3 clasifica estos centros en función del grado de autonomía de los usuarios, cuyas circunstancias serán valoradas -art. 18- para asignar el tipo de centro correspondiente a su discapacidad.”*

Ante el planteamiento de la cuestión en los términos expuestos por esta Institución se realizaba las siguientes consideraciones:

Desde el ámbito de los Servicios Sociales los recursos públicos para atender a este colectivo en función de la edad y de la fase de evolución de la enfermedad, se encuadran bien en los dispositivos de atención a los mayores para aquellos que superen la edad de 60 años, bien en los dispositivos para discapacitados para aquellos mayores de 16 años y menores de 65 años, recursos todos ellos que se ofrecen como una alternativa a la familia y en función de unos criterios objetivos señalados en la normativa vigente y en relación a la disponibilidad de las plazas existentes.

A esto cabe añadir las plazas en Centros de Estancia Diurna y las correspondientes a los programas de respiro familiar así como la ayuda económica mensual a los cuidadores de estos enfermos.

Es evidente que la paciente al caso, si bien tiene una edad cronológica de 53 años ha desarrollado la enfermedad en una fase más allá de lo que normalmente corresponde a su edad biológica, circunstancia que le impide acceder a los recursos de mayores por no cumplir el requisito de tener 60 años cumplidos (art. 1 del Decreto 28/1990, de 6 de febrero), no así los de discapacitados, dada su minusvalía del 75%, que la hace tributaria de una Residencia para personas gravemente afectadas (RGA), pues su absoluta dependencia está constatada administrativa y judicialmente.

En lo que se refiere al requisito para el acceso a los recursos sociales residenciales la normativa vigente sobre personas mayores y discapacitadas, nos encontramos por una parte que la Ley de mayores de 1999 señala que su ámbito de aplicación es el de las personas de más de 65 años susceptible de ampliación a los mayores de 55 años, si bien supeditado a un desarrollo reglamentario aún pendiente (art. 2), edades que son objeto de concreción en el Decreto 28/1990, para los ingresos en Residencias de Mayores que lo fija en 60 años.

Por lo que respecta a la normativa de discapacitados, esta señala como edad para ingreso en los Centros de esta naturaleza la franja que va de los 16 a los 65 años (art. 10.b) conforme dispone el Decreto 246/2003, de 3 de septiembre.

Por otro lado, en cuanto a la tipología de los recursos y a la naturaleza de las plazas en función del grado de dependencia de los residentes, nos encontramos con las plazas asistidas en las Residencias de mayores y plazas de personas gravemente afectadas en Residencias de Gravemente Afectados (RGA), todo ello conforme a la Orden de 28 de Julio de 2000 y al Decreto 246/2003.

A pesar de este abanico de dispositivos para las personas con enfermedad de Alzheimer, lo cierto es que el Plan Andaluz de Alzheimer 2003-2006, elaborado al amparo del Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias, se circunscribe de forma específica a los andaluces mayores de 65 años, sin que se prevean actuaciones para los enfermos con edades inferiores a esta.

Con independencia de la valoración del límite de edad como referente para la fijación de prioridades entendemos que debe prevalecer sobre éste el grado de evolución de la enfermedad de tal forma que la presencia temprana de esta enfermedad es un estadiaje tardío o avanzado junto a la existencia de ausencia o falta de apoyo necesario desde el ámbito familiar o comunitario debe atenderse con carácter preferente y con independencia de la edad del afectado/a.

Bien es cierto que la existencia de una previsión legal en orden a rebajar la edad de ingreso en las Residencias de Mayores en 55 años paliaría en este aspecto parte del handicap actual, pero hoy por hoy no se vislumbra el desarrollo reglamentario a que lo supedita el art. 2 de la Ley andaluza de Mayores de 1999.

Quedaba la posibilidad del ingreso en dispositivo residencial para discapacitados al que parece se había reconducido la solicitud de la interesada.

No obstante, hay que señalar que el recurso para personas con discapacidad que se señala en este caso lo es en razón de la gravedad y estado avanzado de la enfermedad, recurso que resultaría inadecuado en estadiajes previos en los que también se pueden dar grados de dependencia menores así como falta de apoyo familiar/comunitario, supuestos que se nos ha planteado en otras quejas, y en los que hemos podido constatar también notables niveles de desatención y desamparo.

Queda pues como único recurso para estas personas dependientes carentes de apoyo familiar la vía de espera a obtener plaza en uno de los escasos dispositivos de este sector, sin que los distintos beneficios articulados alrededor de la problemática de la enfermedad de alzheimer les alcance.

Por todo lo anteriormente expuesto, y al amparo de lo establecido en el art. 29 de la Ley reguladora de esta Institución se formuló a la Consejería de Asuntos Sociales las siguientes **Recomendaciones:**

*“Primera.- Que en la consecución de los objetivos del Plan Andaluz de Alzheimer y de Apoyo a las Familias Andaluzas en favor de estos enfermos se atiendan prioritariamente las circunstancias de estas, especialmente su grado de dependencia, con independencia de la edad de los mismos.*

*Segunda.- Que se promueva el desarrollo reglamentario del art. 2.2 de la Ley de Personas Mayores de Andalucía de 1999 en orden a facilitar los beneficios de la misma a los mayores de 55 años, atendiendo entre otros factores al grado de dependencia derivado del alzheimer u otras enfermedades discapacitantes.*

*Tercera.- Que transitoria y excepcionalmente, atendidas las circunstancias del caso se atienda su solicitud de plaza residencial en dispositivo adecuado a su situación”*

Esta Resolución fue asumida favorablemente por la Consejería de Asuntos Sociales.

Pero esta discriminación por razón de la edad de las personas mayores afectadas por la enfermedad de Alzheimer no solo hemos comprobado que afectan a estas sino también a sus cuidadores, tal y como exponemos con motivo del expediente de queja que relatamos a continuación.

Así en el expediente de **queja 03/4831** acudieron a esta Institución diversos ciudadanos cuya singularidad radicaba en ser familiares de enfermos de Alzheimer. Solicitaban información sobre la concesión de las ayudas económicas de la Junta de Andalucía en favor de dichos enfermos trasladándonos su malestar, por el desconocimiento de estas líneas de ayudas y porque se sentían discriminados por la supeditación de la pertenencia a alguna de las Asociaciones de enfermos de Alzheimer para tener derecho a las mismas, vinculación que a su parecer se exigía por algunas de estas.

Emitido el preceptivo informe por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se nos daba traslado del Convenio Específico de colaboración celebrado entre la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía y la Federación de Asociaciones de Alzheimer de Andalucía con fecha 22 de Septiembre de 2003.

Por otro lado, la Consejería acompañaba junto al citado Convenio el Programa de apoyo en el hogar a cuidadores de personas mayores con Alzheimer en situación de dependencia en el que se establecen los requisitos para acceder a la condición de beneficiario de la ayuda (158 euros mensuales), así como los criterios objetivos para la concesión de las mismas.

A la vista de estos antecedentes efectuamos las siguientes consideraciones:

Una primera consideración iba referida a la naturaleza de estas ayudas y a la publicidad de las mismas, respecto de las cuales, es claro su carácter administrativo; es por ello que podemos calificarlas de subvenciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía (LGHPCA).

Asimismo del propio Convenio suscrito entre la Consejería de Asuntos Sociales y la Federación de Asociaciones de Alzheimer en su estipulación séptima se establece que será de aplicación lo dispuesto en la Ley 5/1983, de 19 de Diciembre, General de la Hacienda Pública de la Comunidad y en especial a su título VIII “ De las subvenciones y ayudas publicas”.

Sentado lo anterior cabe deducir que toda subvención y ayuda se otorgará, conforme establece la legislación vigente, con arreglo a los principios de publicidad, libre concurrencia y objetividad, respetando las normas que les afecten del derecho de la Unión Europea.

Como quiera que el Programa de apoyo se ejecutaba en dos fases, en una primera fase nos encontraríamos con la concesión de la subvención a la Federación de Asociaciones de enfermos de Alzheimer como una subvención excepcional, que como tal adjudicación tuvo la preceptiva publicidad en BOJA.

Por lo que se refiere a la segunda fase, la relativa a la asignación de las ayudas a los beneficiarios últimos de este tipo de ayuda que son los familiares y cuidadores de los enfermos de Alzheimer por parte de la Federación de Asociaciones de enfermos de Alzheimer, también aquí es preceptiva la publicidad de la convocatoria, que no se daba. Si bien es obvio que las ayudas van destinadas a mejorar la asistencia de estos enfermos a través de sus cuidadores y por extensión mejorar la calidad de vida de aquéllos, ni familiares ni cuidadores tuvieron un conocimiento oficial de las citadas ayudas; conocimiento que debería abarcar todos los extremos de la misma.

Así pues, la publicidad de la subvención excepcional que se ofrece, que sin duda se realiza en cumplimiento de la normativa legal, si se quiere era innecesaria por cuanto no hay más federaciones de enfermos de Alzheimer en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía que la que concurre a esa subvención y se articuló a través del correspondiente Convenio.

Sin embargo, la necesaria y obligada publicidad para que los beneficiarios últimos de estas ayudas, esto es, los familiares y cuidadores de enfermos de Alzheimer, pudieran acceder a estas prestaciones en condiciones de igualdad para todos ellos, no nos constaba que se hubiera realizado.

De esta manera únicamente habían podido tener conocimiento de estas ayudas los miembros/socios de las Asociaciones de enfermos de Alzheimer que hubieran sido objeto de información por parte de su Asociación, así como aquellas otras personas que sin necesidad de tener esta condición societaria hubieran podido acceder a su conocimiento por otros canales informales.

Una segunda consideración tiene que ir referida a la exigencia o no de la condición de asociado por parte de los familiares del enfermo/a para acceder a las ayudas establecidas en este Programa.

El Programa de apoyo en el hogar a cuidadores de personas mayores con Alzheimer en primer lugar establece el marco legal en el que se ampara y que no es otro que la normativa vigente en esta materia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, esto es: Ley 2/1988, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía y Ley 6/1999, de 7 de Julio, de Atención y Protección de Personas Mayores cuyos objetivos son impulsar y mejorar el bienestar físico, psíquico y social de las personas mayores y, por otro, velar por la suficiencia económica promoviendo las condiciones precisas para que lleven una vida autónoma.

Sin embargo, seguidamente en su punto cuarto a la hora de establecer el objetivo y los beneficiarios del Programa señala que: *“será la Federación de Asociaciones de Alzheimer de Andalucía la que desarrollará el Programa ofreciéndolo a las familias que acrediten los requisitos para ser beneficiarios a partir de la base de datos que posee de sus asociados”*.

Es evidente que si bien el Programa no establecía explícitamente el requisito de asociado ni para el enfermo/a ni para los cuidadores/familiares de estos, no cabe duda de que el

ofrecimiento de estas ayudas a las familias que constasen en la base de datos de tales Asociaciones, concedía a estos asociados un tratamiento privilegiado para el acceso a éstas con vulneración del principio de equidad, máxime cuando éstas no han sido objeto de la publicidad oficial a que nos hemos referido anteriormente.

Por otro lado, si bien no se establecía la exigencia de estar asociado a una Entidad asociativa del sector como requisito para el acceso a estas ayudas, cabría la posibilidad de que se indujera a estas personas, cuidadores y familiares de enfermos de Alzheimer, a ser miembros/socios de alguna de estas asociaciones para de este modo poder tener acceso a toda la información que exista sobre estas ayudas así como a la prestación en sí, con independencia de que la percepción de estas ayudas esté condicionada a la existencia de fondos suficientes. Al mismo tiempo, el hecho de que las ayudas sólo se ofrecieran por parte de la Federación a quienes constaban en sus bases de datos no garantizaba en modo alguno que las mismas llegasen a todos los potenciales cuidadores de enfermos de Alzheimer existentes en nuestro ámbito territorial con la condición de residentes en Andalucía.

Una tercera consideración iba dirigida a cuestionar el requisito establecido de gozar de la condición de ser mayor de 65 años por parte del enfermo.

En el Plan Andaluz de Servicios Sociales para Alzheimer se establece como uno de sus objetivos el favorecer la participación de las familias, los cuidadores y las asociaciones de Alzheimer. Para ello en el citado Plan se estructura un área de prestaciones y ayudas donde se crea un programa (Programa 1) consistente en una prestación económica destinada al apoyo domiciliario de cuidadores y familiares de mayores de 65 años que padezcan Alzheimer y se encuentren en situación de dependencia que carezcan de recursos económicos suficientes.

De este modo en el punto 5 del Programa: Requisitos para ser beneficiarios, se establece que para poder percibir esta ayuda (recordemos 158 euros/mensuales), es requisito necesario que el enfermo de Alzheimer sea mayor de 65 años. Respecto a esta circunstancia de la edad en la enfermedad de Alzheimer esta Institución ya ha tenido oportunidad de manifestarse, al plantearse la **queja 03/3550**, donde quedaba patente que si bien el supuesto no es generalizable y la enfermedad suele manifestarse en una edad avanzada, sí es posible que también se declare en personas de edad inferior a los 65 años. En este sentido, esta Institución formuló Recomendación a la Consejería de Asuntos Sociales en orden a que en la consecución de los objetivos del Plan Andaluz de Servicios Sociales para Alzheimer así como en el Decreto de Apoyo a las Familias Andaluzas se atienda prioritariamente a las circunstancias de estos enfermos de tal forma que no debiera ser la edad requisito a tener en cuenta toda vez que la enfermedad de Alzheimer puede manifestarse en cualquier etapa de la vida más temprana que la vejez, debiendo actuar como criterio preferente el grado de dependencia del enfermo de esta patología respecto del cuidador y ello con independencia de la edad del enfermo.

Por último, aludimos a un tema ya tratado por esta Institución, toda vez que en el Informe anual de 1999 manifestábamos las cautelas a adoptar respecto a la tendencia bas-

tante generalizada en las distintas Administraciones Públicas de recurrir, cada vez con más frecuencia, a la creación o utilización de entes instrumentales, para la gestión de las más diversas materias, que se caracterizan en muchas ocasiones por la exclusión del régimen jurídico-público, en todo o en parte de su actividad administrativa y que terminan afectando al sistema de garantías y derechos que tienen reconocidos los ciudadanos.

Esta Institución era consciente de la necesidad de articular “*formas flexibles de administrar*” que permitan disponer de instrumentos de gestión ágiles y eficaces para dar respuesta a la multiplicidad de servicios y actividades de interés general que tienen que prestar las Administraciones Públicas y en concreto la Consejería de Asuntos Sociales. Sin embargo esta Institución consideraba que dada la naturaleza de subvención de los créditos asignados al Programa, la opción más acertada hubiera sido que fuera la propia Consejería la que lo hubiese gestionado estas ayudas, ya fuera a través de la Orden por la que se regulan y convocan subvenciones en el ámbito de esta Consejería y que publica cada año, o por medio de una Orden específica de convocatoria dictada al efecto (garantizándose en ambos casos la publicidad).

En este sentido, las competencias que se atribuían a la Federación no se limitaban a las funciones de colaboración sino más bien ejercitaba la potestad administrativa que el artículo 108 de la LGHPCA en relación con el artículo 107 de la citada Ley atribuye a la Consejería de Asuntos Sociales, toda vez que tras la tramitación de los correspondientes expedientes por las Asociaciones y baremación en el seno de una Comisión ad hoc por ésta se procede a la asignación individual de las ayudas propuestas.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes y documentos aportados al expediente y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en la legislación expuesta y en nuestra Ley reguladora, esta Institución procedió a formular a la Consejería de Asuntos Sociales las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera: Que en el Programa de apoyo en el hogar a cuidadores de personas mayores con Alzheimer, cualquiera que sea la forma en que se articule su gestión, se garantice la publicidad de la convocatoria de la misma así como el cumplimiento de los principios derivados del régimen jurídico aplicable a las subvenciones públicas, de tal modo que todos los potenciales beneficiarios puedan acceder en condiciones de igualdad.*”

*Segunda: Que en el ámbito de los beneficiarios de dichas ayudas se extienda a aquellos enfermos mayores de 55 años (a través del correspondiente desarrollo reglamentario de la Ley 6/99, de 7 de julio), con independencia de que estos o sus cuidadores tengan o no la condición de socios de una Asociación de Alzheimer”*

Tales Recomendaciones fueron tenidas en cuenta por la Consejería de Asuntos Sociales (hoy para la Igualdad y Bienestar Social)

En el expediente de **queja 03/4918** compareció en esta Institución la interesada, Trabajadora Social de un Hospital de Huelva, para exponernos la situación de un paciente

de 57 años, ingresado en el Centro Sanitario desde Abril de 2003, persona dependiente para todas las actividades de la vida diaria dada su gran invalidez y carente de apoyo familiar, no pudiendo acceder a los recursos residenciales de mayores por no alcanzar la edad de 60 años, motivo por el cual se le había denegado plaza residencial pública.

Admitida a trámite la queja se recibió informe de la Dirección General de Personas Mayores, en los siguientes términos :

*“Con fecha 5/09/03, tuvo entrada en esta Consejería solicitud de ingreso en centro residencial de paciente adjuntando asimismo informe social emitido por la citada trabajadora, indicando la dependencia del mencionado para todas las actividades de la vida diaria y su encamamiento. Igualmente, se acompaña dictamen del I.N.S.S, con diagnóstico “severas secuelas neurológicas por hematoma generalizado” y concesión de pensión de Gran Invalidez.*

*El 6/10/03, se emite Resolución denegatoria por la Dirección General de Personas Mayores, de esta Consejería, por no acreditar el requisito de la edad para obtener plaza residencial.*

*De lo anterior expuesto se desprende la necesidad de encauzar la atención que precisa el interesado hacia un dispositivo asistencial de cuidados de larga duración que pueda dar, desde el punto de vista sanitario, el soporte suficiente a la complejidad clínica que presenta.”*

Ante el planteamiento de la cuestión en los términos expuestos esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

Nos encontrábamos con el problema de reducir al máximo posible la hospitalización de los pacientes por enfermedades crónicas y por otro la necesidad de que exista una red con diferentes dispositivos coordinados de carácter asistencial o de carácter socio-sanitario que permitan garantizar una atención integral al paciente de tal modo que no se obligue a que los Centros hospitalarios, que no olvidemos son centros de atención sanitaria especializada, se conviertan en muchos casos en centros sociales residenciales.

Desde el ámbito sanitario, del informe que nos aportaba la Trabajadora Social del Centro Hospitalario se desprende que el paciente, que según el dictamen médico se encontraba estable pero con un grado de dependencia total para todas las actividades básicas de la vida diaria, estaba peregrinando por distintos hospitales sin posibilidad de alta médica por la ausencia de plaza social residencial que diera respuesta a la sociopatía que presentaba.

Por el contrario, desde el ámbito social nos encontrábamos que por parte la Dirección General de Personas Mayores únicamente se reconocía la necesidad de encauzar la atención que precisa el interesado hacia un dispositivo sanitario asistencial de cuidados de larga duración, pero estaba lejos de dar una resolución definitiva a la problemática de este paciente, prorrogando de esta manera aún más su estancia en el hospital, que ya era de un año.

---

Nuevamente nos encontramos con que desde el ámbito social se nos aducía la insuficiencia de plazas, que en el presente caso afectaba a un paciente que desde el punto de vista de la salud no podía permanecer ingresado por más tiempo en un Centro Hospitalario.

Abundando en lo anterior nos encontrábamos que la propia Consejería de Asuntos Sociales en su propio informe argumentaba la dificultad de encontrar esa plaza residencial por la complejidad clínica que se derivaba del propio paciente existiendo una contradicción con el informe social emitido previamente por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales en el que se reconocía la situación de soledad del propio interesado, la ausencia de familiares, la situación de dependencia y lo que era concluyente: la necesidad de dejar la plaza hospitalaria por alta médica.

Una segunda consideración debía referirse a la aplicación rígida y en nada flexible de los criterios existentes en la normativa legal. La Ley 2/1988 de 4 de Abril de Servicios Sociales de Andalucía configuró en nuestra Comunidad Autónoma un Sistema Público de Servicios Sociales, siendo una de sus áreas de actuación específica la atención y promoción del bienestar de la vejez colectivo respecto del cual la Ley 6/1999 de Atención y Protección a las Personas Mayores se plantea una actuación integral para atender al bienestar de las personas mayores como mejora de su calidad de vida.

Sentado lo anterior nos encontrábamos con que la citada Ley de Mayores señala que su ámbito de aplicación es el de las personas mayores de 65 años susceptible de ampliación a los mayores de 55 años (edad superada por el afectado), si bien supeditado a un desarrollo reglamentario aún pendiente (art.2), edades que son objeto de concreción en el Decreto 28/1990 para los ingresos en Residencia de Mayores que lo fija en 60 años (edad que no alcanza el afectado).

En este sentido y dado que el supuesto se circunscribía al incumplimiento del requisito de edad establecido, esta Institución ya se había pronunciado a partir de dos Recomendaciones dirigidas a la Consejería de Asuntos Sociales motivadas por sendos expedientes (**queja 03/3550 y queja 03/4831**). A este respecto nos habíamos manifestado en el sentido de que por un lado se promoviera el desarrollo reglamentario del art. 2.2 de la Ley de Personas Mayores de Andalucía de 1999 en orden a facilitar los beneficios de la misma a los mayores de 55 años, y por otro a que se tuviera en cuenta el nexo edad-dependencia del afectado y fuera en estos casos el grado de dependencia el que prevalezca, entre otros condicionantes, a la hora de admitir o denegar una plaza residencial.

No resultaba temerario aventurar en el presente caso que de existir un reglamento que habilitara la condición de mayor a las personas que hubieren cumplido los 55 años, previo cumplimiento de los requisitos que se señalasen, éste sería tributario del recurso residencial que demandaba y que, en el peor de los casos le habría incorporado a una lista de espera pero nunca hubiera sido objeto de denegación que le condenaba a su permanencia durante años (al menos hasta cumplir los 60 años) en un Centro Hospitalario, con los riesgos implícitos que se aluden en los informes clínicos.

Por último es obligado hacer una referencia a la insuficiencia de las plazas residenciales de mayores. Si bien desde esta Institución se reconoce el avance y esfuerzo que desde la Consejería de Asuntos Sociales se estaba llevando a cabo con el fin de aumentar ese número de plazas, situándonos, según cifras facilitadas por la propia Consejería, en una situación más favorable con respecto a otras Comunidades Autónomas (la estadística sitúa a Andalucía con un ratio del 3,1 por cada cien personas de más de 65 años que se eleva al 3,4 si sumamos las plazas de estancias diurnas), considerábamos que no era suficiente en la medida que aún existían colectivos que demandan una plaza residencial y que conlleva en muchos casos la incorporación a una lista de espera que se demora *sine die* más allá de lo razonable y de lo soportable para los afectados, o bien si tienen posibilidades económicas optan por ingresar en residencias privadas cuyo alto coste no puede asumir durante un espacio prolongado de tiempo.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes y documentos aportados al expediente y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en la Ley de Atención y Protección a Personas Mayores y en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular a la Consejería de Asuntos Sociales las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera: Que se promueva el desarrollo reglamentario del art. 2.2 de la Ley 6/1999 de 7 de Julio de Atención y Protección a las Personas Mayores en orden a facilitar los beneficios de la misma a los mayores de 55 años.*

*Segunda: Que se incremente sustancialmente el número de plazas al objeto de equilibrar en la medida de lo posible la demanda asistencial.*

*Tercera: Que dadas las circunstancias del caso atienda por vía de urgencia social, en virtud del Decreto 28/1990 de 6 de Febrero, su solicitud de plaza residencial en dispositivo adecuado a su situación.”*

Estas Recomendaciones fueron aceptadas por la Consejería de Asuntos Sociales (hoy para la Igualdad y Bienestar Social)

Por último queremos destacar el expediente de **queja 03/4514** acudió a esta Institución una vecina de Granada discrepando por la denegación municipal del carné de bono-bus para su hijo de 32 años de edad, causante de una prestación por hijo a cargo minusválido dada la incapacidad total y permanente de esta para toda profesión y oficio declarado por el ISFAS en base a su enfermedad mental.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe por la Delegación de Familia, Bienestar Social e Igualdad de la Corporación Local se argumentaba dicha denegación en base a no haberse acreditado la circunstancia de que el hijo fuera beneficiario de una pensión de invalidez permanente absoluta o gran invalidez, exigencia establecida en el Reglamento Regulador del Carné de Bono-Bus pensionista.

---

---

En base a dicho informe esta Institución procedió al cierre provisional del expediente que tras la aportación documental y las alegaciones de la interesada procedimos a la reconsideración de la misma en los términos que a continuación se detallan.

A este respecto y basándonos en el planteamiento anterior hacíamos las siguientes consideraciones:

El artículo 50 de la Constitución Española determina que los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad. En esta dirección la Ley 6/1999 de 7 de julio, de atención y protección a las personas mayores en su artículo 38 establece que:

«Para facilitar la plena integración social y cultural de los mayores con menor capacidad económica, las Administraciones Públicas favorecerán sus desplazamientos en transportes públicos mediante la bonificación de los precios de los mismos a quienes cumplan los requisitos que se establezcan reglamentariamente»

En lo que se refiere al ámbito autonómico el Parlamento de Andalucía aprobó la Proposición no de Ley núm.8/88 relativa a la bonificación en los precios del transporte interurbano a pensionistas y jubilados que se materializó en una serie de Órdenes de la Consejería de Asuntos Sociales estableciendo la bonificación del 50% del precio del billete en favor de personas mayores de 65 años y pensionistas, colectivo que fue objeto de ampliación en el ámbito de los beneficiarios sucesivamente por las Órdenes de 1.09.93, 21.02.94, 31.10.69 y 31.07.01.

Similar beneficio establece el Ayuntamiento de Granada para el transporte urbano a través de la concesión del carné de bono-bus pensionista cuya regulación se contiene en un Reglamento publicado en el B.O.P. de 11 de junio de 1988.

El carné de bono-bus pensionista establecido por el Ayuntamiento de Granada se enmarca dentro de las políticas sociales llevadas a cabo por dicha Corporación Local en favor de determinados colectivos en orden a promover la movilidad y el desplazamiento con la utilización del servicio de transporte colectivo urbano (art. 1), concretándose dichos colectivos en los pensionistas mayores de 65 años (personas residentes en la localidad y con ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional) así como los menores de 65 años pensionistas por invalidez permanente absoluta para todo trabajo o gran invalidez, con idénticos requisitos económicos y de residencia.

Aunque en el caso de las personas mayores de 65 años (art.5.1) no se especifica la condición de pensionista esta se deduce no sólo de la denominación del carné sino también en la exigencia del documento relativo a la/s pensión/es (art. 8.1) requisito este que se explicita para el caso de los menores de 65 años matizando que esta se devenga por invalidez permanente absoluta o gran invalidez del interesado.

Podría también interpretarse la no exigencia de la condición de pensionista para los mayores de 65 años toda vez que tanto en el art.1 como en el art. 7 del Reglamento se dife-

rencian los colectivos de mayores de 65 años y menores de este límite con expresa referencia a “personas de tercera edad y pensionistas”

Quedan fuera del ámbito del beneficio todos aquellos que no acrediten la condición de pensionista o que teniendo o no esta condición no reúnan el resto de los requisitos (edad, residencia o límites económicos), sin perjuicio de la vía excepcional del art. 7 que habilita la posibilidad a “otras personas de la tercera edad o pensionistas que no reúnan todos los requisitos exigidos y constituyan una situación análoga”.

Este concepto jurídico indeterminado (“situación análoga”) permite hacer una interpretación flexible de la norma permitiendo casar el incumplimiento de los tasados requisitos establecidos (edad, condición de pensionista o límites económicos y residencia) con la naturaleza o finalidad del beneficio que se articula con la concesión del carné, que no es otro que promover y facilitar la movilidad e intercomunicación de sus beneficiarios, estamento en el cual muchas veces está presente la dificultad de la movilidad bien por las circunstancias de la edad (en los mayores de 65 años) o bien por la condición de discapacitado (en los menores de 65 años por invalidez absoluta o gran invalidez).

Entendíamos que la vía excepcional habilitada por el art. 7 del Reglamento Municipal permitía hacer una interpretación expansiva y congruente con la naturaleza del mismo, permitiendo incluir como situación análoga la de los causantes de la prestación familiar por hijo a cargo y otros supuestos similares como son la de los beneficiarios del subsidio de garantía de ingresos mínimos (Ley 13/1982 de 7 de Abril ) y los del Fondo de Asistencia Social (Real Decreto 2620/1981, de 24 de Julio).

En este sentido la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales de 1 de Septiembre de 1993, por la que se establece la bonificación del transporte interurbano para personas mayores de 65 años y pensionistas, tras su modificación por Orden de 21 de Febrero de 1994 (BOJA núm 28 de 10.03.94) amplía la cobertura de este beneficio a las personas causantes de la prestación por hijo a cargo de la Seguridad Social siempre que sean mayores de 18 años con un grado de minusvalía igual o superior al 65 %.

En el caso planteado el afectado acreditaba mediante un certificado expedido por el Tribunal Médico Militar Regional dependiente del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) la incapacidad permanente total para toda profesión u oficio, circunstancia que desde esta Institución consideramos incluida en la situación análoga a que antes nos referimos.

En cualquier caso la delimitación del ámbito de aplicación del carné de bono bus pensionista que se articula en el Reglamento Municipal (que data de 1988) ha demostrado a través de este supuesto las insuficiencias técnico-jurídicas del mismo toda vez que una interpretación literal del mismo deja fuera de este a numerosos colectivos con graves dificultades en su movilidad/desplazamiento, sin que la vía excepcional del art. 7 del mismo se considere suficiente habida cuenta de la excepcionalidad y discrecionalidad administrativa que conlleva su aplicación.

Así pues teniendo en cuenta los hechos expuesto, y la consideración realizada y de conformidad con lo previsto en la Ley 6/1999 de 7 de Julio de Atención y Protección a las Personas Mayores y en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera. Que se modifique el Reglamento Municipal para la Concesión del Bono-Bus Pensionista en orden a una ampliación y mejor delimitación de su ámbito de aplicación.*

*Segunda.- Que al amparo de lo establecido en el art. 7 del Reglamento Municipal se conceda al interesado el carné de bono-bus pensionista.”*

La Recomendación fue aceptada por la Corporación Local.

## ***2.2. Derecho a la protección social de las personas discapacitadas.***

Ya en el capítulo de derechos relativos a los servicios sociales hemos hecho una llamada especial a las dificultades que tiene este colectivo para acceder a los recursos residenciales por razón de sus graves trastornos de conducta. Aportamos aquí su casuística concreta.

Son los casos que se nos plantea en un conjunto de quejas unidas por el nexo común de la solicitud de ayuda para paliar la problemática que afecta a las familias en las que existe un miembro, en este caso joven, afectado de gran discapacidad (**queja 03/1757, queja 03/1758, queja 03/1759, queja 03/1760, queja 03/1761, queja 03/1762, queja 03/1763 y queja 03/1764**).

Las situaciones de partida eran bastante heterogéneas, pues se aludía a discapacitados psíquicos que en algunos casos se encontraban en centros residenciales, en otros acudían a centros educativos, o bien carecían de recurso de ningún tipo, de manera que se pretende el acceso de los mismos a un centro adecuado a sus características, pues los trastornos conductuales que generalmente llevan aparejados hacen imposible la convivencia en el seno familiar.

En virtud de estas quejas se articulaba por tanto una demanda relativa a la disponibilidad de plazas en centros residenciales adecuados para estos jóvenes, así como la mayor proximidad de las mismas respecto al domicilio familiar, concretándose en la petición de que se construya (en concreto en Sevilla) una residencia apropiada para las necesidades de estos discapacitados.

Al mismo tiempo se argumentaba la necesidad de contar con medidas de apoyo en el domicilio durante los períodos en los que aquellos se integren en la vida familiar.

En relación a este planteamiento por la Consejería de Igualdad y Bienestar Social se nos informaba de los dispositivos residenciales y diurnos de los que se dispone para la atención

de las necesidades de este colectivo. Así se daba fe de la existencia de 218 plazas residenciales concertadas en Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, y Málaga; y 16 en unidades de estancia diurna de Málaga y Sevilla.

Igualmente nos ampliaban la información relacionándonos dos proyectos que dotarían el sistema residencial con 38 plazas más, de las cuales 18 corresponderían a Granada, y 20 a un centro previsto por la Asociación Instituto de Psicopediatría en terrenos cedidos por el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla).

En segundo lugar se detallaban el conjunto de medidas establecidas en el Plan de acción integral para las personas con discapacidad, con repercusión directa en la cuestión que nos atañe: incremento de 95 plazas para que exista una dotación mínima en cada provincia; polivalencia de los centros para atender a personas con diferentes necesidades; puesta en marcha de un programa de apoyo a los cuidadores familiares de personas en situación de dependencia en su propio hogar; coordinación sociosanitaria y voluntariado social.

Pues bien cuando dimos traslado del informe expuesto a los interesados en este expediente, con el fin de que realizaran las alegaciones que consideraran convenientes, recibimos diversos escritos por los que se nos trasladaban las preocupaciones que principalmente les suscitaban los hechos relatados en aquél. Las mismas se manifestaban en dos direcciones: por un lado la apreciación de insuficiencia de las plazas previstas en relación con la demanda, y por otro el contraste entre la inaplazable urgencia que provocaban las necesidades, y el planteamiento de las medidas anunciadas en fase de proyecto.

Desde nuestra perspectiva el requerimiento principal de los interesados aparecía dirigido a la creación en Sevilla de un centro residencial idóneo para las características de los afectados por discapacidad psíquica con trastornos de conducta asociados, que permitan el ingreso de quienes en la actualidad no disponen de ningún soporte de estas características, y el traslado de quienes se encuentran en centros alejados de su domicilio, obligando a sus familiares a frecuentes desplazamientos.

Por lo que hacía a la insuficiencia de las plazas previstas, nos resultaba difícil pronunciarnos sobre esta cuestión puesto que desconocíamos el número de afectados potenciales beneficiarios de las mismas, y las ratios que en estos casos se barajan para realizar la planificación.

Sobre la insuficiencia de las plazas residenciales destinadas a discapacitados en general ya nos hemos manifestado en reiteradas ocasiones desde esta Institución. Y es que muchos han sido los casos en los que los solicitantes han acudido a nosotros al verse inmersos en largas listas de espera en las que las elevadas puntuaciones otorgadas en virtud del baremo no resultan suficientes para que puedan acceder a un dispositivo en un plazo razonable.

Frente a la justificación esgrimida en diversas ocasiones por la Administración, en el sentido de no considerar el derecho a los servicios sociales como un derecho universal, por nuestra parte hemos venido reclamando que el reconocimiento constitucional del mismo

exige que se le dote de un contenido mínimo, que la insuficiencia de medios constatados, al menos en esta parcela de la protección social, no hace presuponer.

En este orden de cosas, ya en la **queja 02/1530** tuvimos ocasión de comprobar que las personas que consideramos no tienen fácil acomodo en los dispositivos destinados a discapacitados psíquicos, de los que normalmente les aparta la presencia de trastornos de conducta que pueden alterar la convivencia en el centro. Tampoco son usuarios de la red de recursos residenciales de salud mental, porque aunque a veces presentan reacciones de tipo psicótico, no son enfermos mentales diagnosticados de tal modo. Por ello las dificultades de acceso a las que antes aludíamos con carácter general, se acrecientan aún más por la restricción que sufre la oferta de plazas.

En relación a la citada queja la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se reconocía expresamente la situación: *“no todas las necesidades de las personas con discapacidad están cubiertas en el momento actual, por lo que el Plan de Acción Integral se plantea como objetivos conseguir una mayor equidad interterritorial en la distribución de centros residenciales, así como disponer en cada provincia de plazas residenciales para la atención a personas con graves y continuados trastornos de conducta”*.

Con todos estos datos el diagnóstico de suficiencia que se nos planteaba era claramente negativo, pero ello no obstaba para que saludáramos positivamente los incrementos previstos, postergando su evaluación, por las dificultades a las que aludíamos al principio, al momento en el que efectivamente se materializaran.

Ante la insuficiencia de plazas, que en algunas provincias se tornaba en inexistencia, la actuación que se demandaba era la de creación de plazas nuevas, por lo que dejando al margen el aspecto numérico relativo a dicho incremento, la respuesta administrativa es la que se debía esperar en estos casos, y en ellos la demora en la satisfacción de estas demandas difícilmente podía resultar asumible por los familiares de estos discapacitados.

Mientras que el incremento de plazas que se anunciaba alcanzara nivel de realidad, continuaban precisando de ayuda, tanto por carecer de recursos para la atención de sus familiares discapacitados, como para integrarlos el tiempo que no pasaran en los centros o unidades de día en la estructura familiar.

En este orden de cosas planteaban como soluciones factibles, por un lado la adjudicación de plazas en programas de respiro familiar, y por otro la puesta en marcha inmediata de las medidas de apoyo en el domicilio, que garantizaran la estabilidad de la convivencia. Ahora bien tanto la ampliación del respiro a los centros de día, como la iniciativa de apoyo a los cuidadores a domicilio se hacía depender de la aprobación de una normativa reguladora.

Entendíamos además que concurre una particularidad que aporta complejidad a la situación, puesto que los jóvenes discapacitados a los que nos referíamos, podían experimentar cambios en la evolución de su estado que los hicieran tributarios de diferentes recursos en momentos distintos. Los períodos prolongados de crisis, en los que demandan el ingreso en

un centro residencial, podían desembocar en mejoras que permitieran compartir la asistencia a un centro de día con la estancia en el domicilio familiar.

Por la dificultad que entrañaba el acceso a una plaza residencial ante las largas listas de espera, y la rigidez de los procedimientos de ingreso y traslado, resultaba impensable el cambio a un centro de día, a pesar de que el estado del discapacitado haya experimentado una mejora que pudiera permitirlo. Lo mismo ocurre a la inversa, si el empeoramiento de un usuario de un centro de día hacía más aconsejable para su estado que ingresara en una residencia.

No sabemos si la polivalencia a través de diferentes módulos de financiación a la que aludía en el informe administrativo, alcanzaba la posibilidad de que un mismo recurso desarrollara ambas funciones. Si éste es el caso podría contribuir muy favorablemente a solucionar la situación expuesta. De no ser así se hace necesario mejorar y agilizar los procedimientos de ingreso, de forma que no se penalice la movilidad, fundamentalmente para quien ya ha cumplimentado una vez el procedimiento y ha soportado la espera correspondiente para el acceso. Entendíamos que de alguna manera habría de tenerse en cuenta esta circunstancia para que se incentive la adaptación del usuario al recurso que mejor satisfaga sus necesidades.

Por todo ello, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, de conformidad con lo previsto en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera.- Que en tanto se materializa la dotación de plazas en centros residenciales para discapacitados psíquicos con trastornos de conducta prevista para la provincia de Sevilla, se agilice la puesta en marcha del programa de apoyo en el domicilio a los cuidadores de personas en situación de dependencia, y se acelere la elaboración de la normativa que a tal efecto prevé el Plan de acción integral para las personas con discapacidad en Andalucía.*

*Segunda.- Que se favorezca el acceso del usuario al dispositivo que mejor se adapte a sus necesidades en función de su estado de evolución, bien implantando la polivalencia funcional de los centros, bien a través de mecanismos flexibilizadores de los procedimientos de ingreso.*

Dichas Recomendaciones han sido aceptadas por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Similar problemática se nos planteaba en la **queja 03/4854**, en la que compareció en esta Institución el interesado para trasladarnos la situación de su hermano quien presentaba una deficiencia mental con graves trastornos de conducta (con un grado de minusvalía del 87%). En 1995 fue declarado judicialmente incapaz, siendo nombrada tutora su hermana.

Los reiterados problemas de conducta de su hermano y las dificultades para convivir con él, motivaron la solicitud de ingreso en un centro especializado de psicodéficientes, solici-

tud que fue cursada en Febrero de 2003 y en Julio de dicho año se le comunicaba al interesado, por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales que su hermano se encontraba en lista de espera con una puntuación de 153 puntos.

En su escrito nos describía la situación de convivencia como insostenible, tanto con los vecinos como con cada uno de los hermanos, a los que amenaza verbal y físicamente. A este respecto nos aportaba distintas denuncias presentadas ante la Jefatura de policía por amenazas.

Admitida la queja a trámite y recabado el preceptivo informe a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, esta nos informaba en los siguientes términos:

*“El enfermo presentó su solicitud el día 27 de Febrero de 2003, que una vez valorado por el Centro de Valoración y emitidos los informes técnico, se remitió a los Servicios Centrales para su baremación, asignándosele 153 puntos, estando a la espera para ingreso en plaza de Psicodeficientes.*

*No obstante su expediente se está volviendo a baremar con los baremos que han sido aprobados recientemente, por si obtuviera una mejor puntuación que permitiera su ingreso lo antes posible.”*

Vistas así las cosas esta Institución considera necesario realizar la siguiente consideración:

La necesidad de habilitar recursos específicos para aquellos discapacitados con trastornos de conducta tiene su propia previsión legal tanto en la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía en cuyo art. 32 relativo a Centros residenciales alude al especial tratamiento que habrá de dispensarse a aquellas personas con trastornos de conducta asociadas a su discapacidad, como en el Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre por el que se regula el ingreso y traslado de personas con discapacidad en Centros residenciales y Centros de Día en cuyo art. 3.1.b) se define, entre otras, las Residencias para personas con graves y continuados problemas de conducta, señalado en su art. 11.3 que el ingreso de estos discapacitados estará condicionado a que estos trastornos no remitan con tratamiento ambulatorio y/o de unidades de agudos.

A este respecto el art 19 del Decreto 246/2003 antes citado establece que la resolución de ingreso en un Centro residencial, caso de ser estimada (con indicación de la puntuación obtenida en el baremo y de los factores tenidos en cuenta) conllevará la inclusión del solicitante en la relación de prioridad de ingreso en el Centro correspondiente, sin disponer de un plazo respecto a la efectividad de esta resolución.

Nuestra apreciación iba dirigida a reflexionar sobre una situación que si bien en el caso que nos ocupaba tenía un carácter individual la persistencia de quejas en el mismo sentido permite elevar a un grado no excepcional. Y es que no son pocas las ocasiones en las que esta Institución ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la lista de espera en el acceso a los recursos sociales residenciales.

En el asunto que nos ocupaba el interesado solicitaba plaza residencial en un Centro especializado para deficientes psíquicos para su hermano, discapacitado psíquico, obteniendo como respuesta de la Administración la puntuación obtenida tras la baremación y su inclusión en lista de espera, dando de esta manera por solucionado el problema, sin que casi año y medio después de esta solicitud y persistiendo las mismas circunstancias este ingreso se hubiera materializado.

A este respecto el interesado acompañaba un informe social del Ayuntamiento de su localidad que en su valoración profesional y juicio técnico concluía:

*“La dependencia del usuario a causa fundamentalmente de la situación psíquica del mismo, el deterioro de las relaciones familiares; la falta de atención adecuada a sus necesidades; unido a los problemas convivenciales (agresividad física hacia terceros ) que el usuario está generando en la comunidad aconsejan la necesidad urgente de facilitar una alternativa convivencial capaz de satisfacer de forma integral sus necesidades básicas e instrumentales”.*

Aceptando sin duda el panorama existente de escasez de plazas residenciales no teníamos otra opción que concluir como ya lo hemos hecho en otras ocasiones, que o bien la mera inclusión en la lista de espera no basta o la denominada lista de espera no es tal.

Desde nuestro punto de vista, entendíamos que en la terminología de la ciencia sanitaria, se utiliza la expresión lista de espera para acceder a una determinada prestación, para hacer referencia a un proceso que posee una determinada secuencia lógica (normalmente el orden de antigüedad combinado con criterios de urgencia), siguiendo el cual se llegará indefectiblemente al fin esperado, posibilitando en el caso de las intervenciones quirúrgicas el acceso a la sanidad privada con cargo a los presupuestos públicos caso del transcurso del plazo sin realización de la intervención por el sistema sanitario público de Andalucía.

Es decir la demora puede ser mayor o menor pero existe la seguridad de que en su momento le llegara la oportunidad a cada aspirante para recibir la actuación de que se trate.

Estas características sin embargo no parecen predicables de la que entendemos mal llamada lista de espera para acceder a un recurso específico para psicodéficientes.

En resumen la cuestionada lista de espera puede resultar engañosa tanto para el afectado, como para sus familiares, generando una expectativa que al dilatarse en el tiempo se demuestra que no es tal.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas y de conformidad con lo previsto en nuestra Ley reguladora esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera.- Que se incrementen el número de plazas al objeto de equilibrar en lo posible la demanda asistencial.*

*Segunda.- Que se concrete el derecho del hermano del interesado mediante concesión de la plaza en dispositivo residencial que en opinión de quienes lo han atendido, su situación demanda con carácter urgente.”*

Estas Recomendaciones fueron aceptadas por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social.

Por último en el expediente de **queja 04/1441** la interesada nos trasladaba su preocupación por el hecho de que su hermano, diagnosticado de leve retraso mental con trastornos de conducta, llevaba ingresado desde hace ya un año en un Hospital del SAS., por Orden de un Juzgado de Instrucción.

El problema surgía cuando desde el Centro Hospitalario se le informó de que su hermano no podía permanecer por más tiempo allí internado, momento en que la interesada se dirigió a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social para solicitar una plaza y poder ingresar a su hermano en un centro adecuado a su situación.

Admitida la queja a trámite, solicitamos el preceptivo informe a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, que nos informa en los siguientes términos:

*“El expediente fue recepcionado en el Servicio de Gestión de Servicios Sociales de esta Delegación. Tras su valoración, se dictó Resolución de Ingreso Urgente en Centro de Atención a Personas con Discapacidad.*

Teniendo en cuenta que en esta Provincia no existen Residencias para Personas con Discapacidad con Graves y Continuados Problemas de conducta, se remitió copia íntegra del expediente a otras Delegaciones Provinciales, especificando la prioridad del caso”.

Vistas así las cosas esta Institución consideró necesario realizar la siguiente consideración:

En el asunto que nos ocupaba la interesada solicita plaza residencial para su hermano ante su inminente alta en el Centro Hospitalario donde se encontraba ingresado y la imposibilidad de que regresara al domicilio familiar dados los trastornos de conducta del enfermo y el miedo que existía en el entorno familiar. La respuesta a este respecto de la Administración es que la solicitud fue tramitada como “ingreso urgente” para en definitiva ser incluida en una lista de espera que se dilataba en el presente caso a un año de demora y sin visos de que el ingreso se materializara a corto plazo.

Como en otras quejas similares concluíamos que este sistema de lista de espera y declaración de urgencia en el ingreso carecía de efectividad alguna, generando en el enfermo y su familia una expectativa engañosa.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Recomendaciones en idéntico sentido al caso anteriormente expuesto.

Especial consideración nos merecieron las continuas quejas que se nos planteaban por ciudadanos afectados por enfermedades orgánicas crónicas, trasplantados y en general, personas sujetas a medicación permanente y agresiva para mantener su salud que con ocasión de la revisión de su grado de minusvalía reconocido ven revocada su condición de discapacitados (al asignárseles un grado de minusvalía inferior al 33%) cuando no la pensión no contributiva que venían percibiendo (al asignarles un grado inferior al 65%), y ello a pesar de la persistencia de circunstancias que le impiden llevar una vida “normal” así como acceder a una actividad laboral.

Es unánime la opinión de que esta situación deviene de la aplicación del nuevo marco jurídico establecido por el Real Decreto 1971/1979, regulador del procedimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, discriminación que motivo que por esta Institución se postulara (queja 01/345) la aplicación de criterios flexibles en la aplicación de esta normativa a la vez que se instó a la Consejería de Asuntos Sociales (hoy Igualdad y Bienestar Social) se promoviera en el seno de la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de las Valoraciones del Grado de Minusvalía la modificación de este extremo, sin que esta se haya materializado por el momento a pesar de que desde distintos sectores públicos se muestren favorables al mismo.

Otra cuestión que movió nuestro interés en otro aspecto relativo al grado de minusvalía la tenemos en el expediente de **queja 04/196**, en la que a partir del conocimiento de las dificultades existentes en la interpretación y aplicación del art 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que dispone que se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33% los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez.

De este modo la apertura de esta queja de oficio era consecuencia de diferentes expedientes de quejas que habían sido objeto de tramitación en esta Institución y planteadas por ciudadanos que se mostraban disconformes con el grado de minusvalía que les era asignado por los Equipos de Valoración y Orientación (EVO) dependientes de las Delegaciones Provinciales para la Igualdad y Bienestar Social, siendo en todos los casos el grado asignado siempre inferior al 33%, porcentaje que como sabemos es el mínimo para poder acceder a los beneficios que otorga la legislación vigente en esta materia.

A la vista de lo anterior esta Institución estimó conveniente efectuar las siguientes consideraciones:

Así, en primer lugar, hablamos de quienes se muestran disconformes con el grado de minusvalía asignado a partir de los reconocimientos de los Equipos de Valoración y Orientación, pero que no son pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez.

A este respecto se nos trasladan a esta Institución escritos de quejas donde los interesados nos muestran su disconformidad con el grado de minusvalía asignado, inferior al 33%,

toda vez que consideran que las patologías de las que adolecen y/o los factores sociales que les afectan no han sido valoradas en su justa medida puesto que a su entender les corresponde un porcentaje igual o superior al 33%.

En estos casos esta Institución siempre ha considerado, a la vista del expediente y de la correcta aplicación de los baremos vigentes, la no existencia de irregularidad en la actuación administrativa, informándole al interesado de que los reconocimientos y posteriores asignaciones del grado de minusvalía se realizan a partir de informes médicos, psicológicos o sociales donde no sólo se valoraran las patologías que padecen sino el grado de dependencia que estas le suponen respecto a las actividades de la vida diaria y al mismo tiempo se les informa que los factores sociales sólo se tienen en cuenta en la medida que el grado de discapacidad sea como mínimo del 25%.

Por otro lado hemos de referirnos a quienes se mostraban disconformes con el grado de minusvalía asignado y son pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, planteando su discrepancia con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 51/2003 de 2 de Diciembre.

En relación a estas personas que se diferencian con los anteriores en que eran pensionistas de la Seguridad Social por alguna incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, si bien cuando se plantearon estas quejas no había sido dictada la Ley 51/2003 de 2 de Diciembre, por lo que la circunstancia de ser pensionista de la Seguridad Social por estas modalidades en nada modificaba el grado de minusvalía por cuanto el reconocimiento de una incapacidad permanente está vinculada con la capacidad laboral para el desarrollo de una profesión, mientras que el grado de minusvalía se asigna a partir de patologías médicas, psicológicas y factores sociales en la medida que estas circunstancias provocan discapacidad. En este sentido el art 4.2 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre señala la independencia de las valoraciones de los órganos técnicos competentes para la calificación del grado de minusvalía de las valoraciones técnicas que puedan ser efectuadas por otros organismos en el ejercicio de sus competencias públicas.

Y finalmente nos encontramos a quienes muestran disconformidad con el grado de minusvalía asignado, inferior al 33%, aduciendo que dada su condición pensionistas y los términos de la Ley 51/2003 antes citada, les corresponde el reconocimiento de un grado de minusvalía igual o superior al 33% en cuanto pensionistas de la Seguridad Social en las modalidades descritas.

Son estas quejas, dirigidas a esta Defensoría con posterioridad a la publicación de la referida Ley 51/2003 de 2 de Diciembre tales como la **queja 03/3653**, **queja 04/823** o **queja 04/1594**, las que motivan la sugerencia que al final dictamos, al plantearse una problemática que por el momento no tiene una repuesta adecuada por parte de la Administración, toda vez que las solicitudes cursadas en este sentido son resueltas por vía del procedimiento establecido en el Real Decreto 1971/1999 con la asignación del grado que se deriva de la aplicación de los baremos establecidos en el mismo, que en la medida que asignan un grado de minusvalía inferior al 33% plantean la reclamación ante esta Institución por vulneración de la nueva legalidad establecida en este punto por la Ley 51/2003.

Es por ello que, teniendo como marco jurídico la ya citada Ley 51/2003 de 2 de Diciembre, esta Institución viene informando a los interesados que, por aplicación del art.1.2 de esta Ley, la condición beneficiario de una pensión de la Seguridad Social por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez tiene la consideración de un grado igual o superior al 33%, por así disponerlo el citado precepto legal y en este sentido debe atenderse por la Administración las peticiones de estos a este respecto.

No obstante, esta Institución constataba que las Delegaciones Provinciales para la Igualdad y Bienestar Social, más concretamente los EVO, se mostraban contrarios a emitir los certificados donde se considerara, en estos casos y a estos efectos, dicho/s grado/s de minusvalía, haciendo prevalecer en estos casos el procedimiento general establecido en el Real Decreto 1971/1999, que entendemos inaplicable a estos casos por imperativo legal.

Una segunda consideración debe ir referida a la ausencia desarrollo reglamentario del citado art. 1.2 de la Ley 51/2003 de 2 de Diciembre en lo relativo a la graduación de la discapacidad a considerar.

A este respecto esta Institución constata la necesidad de una mayor concreción por parte de la normativa legal, en la medida en que la graduación de las incapacidades permanentes (total, absoluta o gran invalidez) exigiría la oportuna correlación con la del grado a considerar, pues en caso contrario podría dar lugar a una discriminación sin una causa objetiva que lo justifique.

Es por ello, que esta Institución consideró que si bien estamos ante una normativa de competencia estatal, sería conveniente que desde la Consejería se elevara al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales una iniciativa para el desarrollo reglamentario del citado artículo, máxime cuando existe una expresa previsión de desarrollo en este punto.

Así pues teniendo en cuenta los hechos expuestos, y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social las siguientes **Sugerencias**:

*“Primera.- Que por esa Consejería se dicten las Instrucciones oportunas en orden a que por las Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social se emitan Certificados que correspondan sobre el grado de minusvalía en aplicación de lo establecido en el art. 1.2 de la Ley 51/2003.*

*Segunda.- Que por parte de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía se plantee ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el desarrollo reglamentario del art. 1.2 de la Ley 51/2003 en orden a la adecuada correlación ente la graduación de la incapacidad permanente y el grado de minusvalía a considerar.”*

Dichas Sugerencias fueron aceptadas en lo referente a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, dando traslado de la segunda al Defensor del Pueblo del Estado, por afectar a la Administración el Estado.

---

Posteriormente tuvimos conocimiento de que por la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado de Minusvalía se adoptó en su sesión de 9-9-2004 que no se requiere una norma reglamentaria de desarrollo de este articulado como tampoco es necesario en estos casos nueva declaración del EVO a que se refiere el art. 8 del Real Decreto 1971/1999.

Por último recogemos dos supuestos de demora procedimentales, una relativa a expediente de pensión no contributiva y otro a reconocimiento de minusvalía.

En el expediente de **queja 03/4531** el interesado nos exponía que en Agosto de 2003 había presentado ante la Delegación Provincial de Asuntos Sociales solicitud de pensión no contributiva de invalidez (PNC) de su hijo discapacitado con un grado de minusvalía del 82%.

El interesado nos trasladaba su preocupación por la demora en la tardanza de su solicitud, principalmente porque el tratamiento médico de su hijo era muy costoso, y dado que carecía de la condición de pensionista se le vedaba la gratuidad en los medicamentos, lo que sin duda le causaba un importante perjuicio para la economía familiar.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe, por la Delegación Provincial se nos comunicaba que finalmente se había concedido al interesado la condición de pensionista de Invalidez no contributiva, con efectos retroactivos desde el 1 de septiembre de 2003 (primer día del mes siguiente a la solicitud de la PNC).

A la vista de lo anterior efectuamos la siguiente consideración:

Que a tenor del Real Decreto 357/1991, de 15 de Marzo por el que se desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de Diciembre, que es la normativa aplicable para resolver el expediente administrativo que nos ocupa, es la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común supletoria en lo que respecta a los plazos para resolver y los efectos del silencio administrativo. Así el artículo 42.3 y 43.2 de esta disposición se señala que:

«Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación (art.42.3)».

Por otro lado en el referido artículo 43.2 se recoge que:

«Los interesados podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, salvo que una norma con rango de Ley o Norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario».

En el asunto que nos ocupaba la solicitud de pensión no contributiva de invalidez se presentó el 25 de Agosto de 2003 (fecha en la que comienza a contar el plazo), es por ello que la resolución expresa debería haber sido objeto de dictado y notificación con anterioridad a las fecha del 25 de Noviembre de 2003, conforme a los plazos legalmente establecidos.

La circunstancia de que vencido dicho término sin dictarse ni notificarse resolución expresa al respecto motivó su estimación por silencio administrativo desde dicha fecha.

A este respecto cabe destacar que el objetivo de las pensiones no contributivas por invalidez es proporcionar tanto una prestación económica como una asistencia médico -farmacéutica gratuita, así como servicios sociales complementarios a personas que reúnan los requisitos para ser beneficiarios de este tipo de pensión. Como quiera que al interesado se le reconoció dicha condición desde el 1 de Marzo de 2004, si bien con efectos retroactivos desde el 1 de Septiembre de 2003 (conforme establece el artículo 15.2 del Real Decreto 357/1991 de 15 de Marzo), sus derechos a la prestación económica quedan salvaguardados, no así la asistencia médico-farmacéutica gratuita que le asistía desde el 25 de Noviembre de 2003 a la que no alcanza esta retroactividad y que como consecuencia de la demora (hasta su tardía resolución expresa) se ha producido un perjuicio, en la medida en que el interesado haya tenido que seguir abonando en dicho periodo unas medicinas que dada su condición de beneficiario de pensión no contributiva de invalidez no le correspondía soportar.

Es por ello que desde esta Institución consideramos que al interesado se le había podido causar un perjuicio económico susceptible de responsabilidad patrimonial pública en la medida en que éste lo solicite y lo acredite fehacientemente.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuesto, los informes emitidos y la consideración realizada, y de conformidad con lo previsto en el art. 29.1 de la Ley 9/1983 de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procede a formular a la Delegación de Provincial de Asuntos Sociales la siguiente **Recomendación**:

*“Que en la tramitación y resolución de los procedimientos de pensiones no contributivas se cumplan los plazos legalmente establecidos habida cuenta de los perjuicios económicos que de su incumplimiento puedan derivarse”*

Recomendación que fue aceptada por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales (hoy para la Igualdad y Bienestar Social)

En el expediente de **queja 03/3653** el interesado nos trasladaba la demora excesiva por parte del Centro Base de Minusválidos en la tramitación de su solicitud de reconocimiento del Grado de Minusvalía.

A este respecto el interesado, que manifestaba tener la condición de pensionista de la Seguridad Social por Incapacidad Permanente Total, afirmaba que se había visto obligado a esperar un período de seis meses para que se llevara a cabo la tramitación de su expediente para el reconocimiento de su grado de minusvalía, en concreto a su citación a dicho Centro.

Igualmente añadía la falta de información sobre la tramitación de su expediente y la premura que existía, puesto que era su deseo matricularse en la Universidad a Distancia (UNED) y debía presentar la documentación necesaria para poder disfrutar de la exención que se concede a las personas minusválidas a la hora de abonar las correspondientes tasas, en el plazo indicado por dicho organismo.

Ante la circunstancia de no obtener en plazo el reconocimiento y acreditación de su condición de minusválido el interesado se vio obligado a abonar las correspondientes tasas.

Admitida la queja a trámite, y recabado el preceptivo informe administrativo de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales se nos respondía de la forma siguiente:

*“En Junio de 2003 tuvo entrada en el Centro de Valoración y Orientación solicitud de Grado de Minusvalía del interesado.*

*Las solicitudes de Grado de Minusvalía se tramitan por orden de entrada, salvo que, por motivos de urgencia social o petición razonada del interesado, se considere necesario adelantar la tramitación del mismo. En este caso, no se dieron ninguna de las dos circunstancias señaladas.*

*Por lo que respecta al interesado, le comunico que le corresponde ser citado a finales de diciembre o principios de enero.”*

A la vista de lo planteado por las partes nos vemos en la obligación de realizar las siguientes consideraciones:

Del informe administrativo, que no señalaba el plazo de resolución y notificación del procedimiento, tan sólo se deduce que la tramitación del mismo se hace de forma ordinaria por orden de entrada de la solicitud en el registro, salvo que por motivos de urgencia social o petición razonada del interesado se dé mayor celeridad a la tramitación, en cuyo caso debíamos presumir que se dá a estos expedientes una tramitación de urgencia.

A este respecto, el apartado quinto punto 4 b) de la Orden de 2 de Noviembre de 2000 que desarrolla el Real Decreto 1971/1999 de 23 de Diciembre, en su apartado quinto regula el procedimiento para el reconocimiento del grado de minusvalía precisando que el plazo máximo para la resolución de este procedimiento será de tres meses, que se computarán a partir de la fecha de recepción de la solicitud en cualquiera de los registros de los órganos competentes, debiendo entenderse desestimada la solicitud si en este plazo no es objeto de resolución expresa.

Dejando a un lado el carácter ordinario o urgente de la tramitación que se dé, que en nada debe afectar al plazo de resolución y notificación del mismo, y teniendo en cuenta que la solicitud tuvo entrada en Junio de 2003, debió ser objeto de resolución y notificación con anterioridad a Septiembre de 2003, circunstancia que al no haberse producido (pues a dicha fecha aún no había sido objeto de citación al Equipo de Valoración y Orientación -según el

informe administrativo se dilataría hasta finales de Diciembre o principios de Enero de 2004-) fue desestimada por silencio administrativo, sin perjuicio de que la ulterior resolución expresa que se dictara al efecto sea en sentido estimatorio.

Lo cierto es que este incumplimiento del plazo legalmente establecido para resolver el expediente de reconocimiento de la minusvalía del interesado motivó que a la fecha término para la matriculación en la UNED careciera del correspondiente certificado para acreditar tal condición, viéndose obligado a abonar las correspondientes tasas sin poder acogerse a los beneficios de la exención en el supuesto de que se le hubiese reconocido previamente la condición de minusválido.

Es evidente que el incumplimiento de la normativa sobre plazos en esta materia condujo al interesado a un perjuicio sólo imputable a la Delegación de Asuntos Sociales por su dilación en la tramitación del procedimiento.

Por otro lado, si bien en el caso planteado se había producido una desestimación presunta de la condición de minusválido a partir del 12 de Septiembre de 2003, la ulterior Ley 51/2003 de 2 de Diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, con entrada en vigor el día 4 de Diciembre de 2003 al disponer en su artículo 1.2 que:

“...se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado total, absoluta o gran invalidez.”

Supone que por imperativo legal el interesado tuvo desde dicha fecha la consideración de minusválido en grado igual o superior al 33%, si bien la concreción del mismo y su acreditación se supedita a lo establecido reglamentariamente, sin que este beneficio legal le alcanzara al caso toda vez que la eficacia de esta disposición es posterior a la fecha término del plazo de matriculación en la UNED.

Por otro lado, la circunstancia de que el reconocimiento de la condición de minusválido se retrotraiga a la fecha de la correspondiente solicitud (art.10.2 del Real Decreto 1971/1999), entendemos no afecta a este caso puesto que la documentación a aportar en el plazo de matriculación va referida a la “acreditación” de esta condición de minusválido que no sólo no pudo aportarse en aquel periodo, sino que desconocíamos si se ha producido a la fecha de esta resolución.

No es la primera vez que se nos planteaba la cuestión de las demoras en la tramitación y resolución de los expedientes de reconocimiento y calificación del grado de minusvalía por parte de ciudadanos andaluces.

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 procedió a formular a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales la siguiente **Recomendación**:

---

*“Primera.- Que por parte de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales se garantice en la tramitación de los expedientes de reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, el cumplimiento de los plazos legalmente establecidos.*

*Segunda.- Que se adopten las medidas oportunas para incrementar la dotación de medios personales y materiales del Centro Base de Minusválidos, a fin de que se reduzcan sustancialmente los tiempos de espera en estos procedimientos.”*

### **2.3. Drogas.**

En materia de adicciones debemos destacar, en el año 2004, junto a las quejas clasificadas en esta área la presentación y publicación del Informe Especial sobre la “Incidencia de las drogas en la población inmigrante y extranjera comunitaria”. Es este un informe que plantea un doble fenómeno, el de la inmigración, que ha estado presente en diversos informes publicados en años anteriores y donde se han abordado distintos aspectos del mismo, y el de la adicción a las distintas sustancias por parte de los extranjeros comunitarios e inmigrantes.

En esta ocasión hemos pretendido acercarnos a nuevos conflictos y poblaciones que, por unas u otras razones, se aproximan al mundo de las drogas. En el caso de la población extranjera nos encontramos con unas situaciones previas que tienen que ver con las condiciones y circunstancias en las que se produce el hecho de emigrar; así como la discrecionalidad en la aplicación de la Ley de Extranjería, en el recorte de los derechos sociales y políticos que emanan de la misma y en el endurecimiento de las sanciones recogidas en la propia norma. Situaciones estas que afectan de forma importante a un extenso grupo de personas que se encuentran en nuestro país. A estos aspectos habría que añadir la existencia de factores predisponentes de índole individual y ambiental que inciden en el consumo de sustancias de todo tipo, y en los que habría que tener en cuenta, de forma especial, los de carácter social, cultural y étnico que llevarán a muchos de forma inexorable por el camino de marginación y de la exclusión social.

No debemos olvidar que muchos de estos factores existen en la población general, aunque se agudizan en la población inmigrante cuando llegan a nuestro país al convivir con estilos de vida y sustancias que, en algunos casos, les son desconocidas y, en otros, existía una adicción previa al hecho de emigrar que se agudizará en el contacto con una sociedad diferente y, en algunos casos, más permisiva con determinadas sustancias.

Podemos afirmar que no hay una relación causa-efecto entre la inmigración y adicciones; no debiendo considerarlas como una combinación natural de hechos, ya que el ser inmigrante no implica ser adicto. Sin embargo, las situaciones personales que acompañan al fenómeno de la inmigración van a llevar a muchos a adoptar estilos de vida y conductas relacionadas con el uso y abuso de sustancias.

En este Informe hemos pretendido centrarnos en la población que accede a los recursos de tratamiento, para así conocer su situación cuando tienen conflictos con las drogas y valo-

rar en qué medida la atención recibida es la adecuada y de la misma naturaleza que la que se les facilita al conjunto de la población, en base a lo recogido en el art. 2 de la Ley 4/1997 de prevención y asistencia en materia de drogas.

Nos enfrentamos en este Informe a una materia extraordinariamente sensible, que hemos pretendido abordarla sin tapujos y desmitificando todos los aspectos morbosos que el tema de las drogas suscita; más aún, cuando nos centramos en el estudio de una población que genera todo tipo de actitudes en la población receptora.

Hemos intentado, en todo momento, huir de los tópicos y creencias que a priori existen sobre el tema. Al mismo tiempo, hemos pretendido contextualizar el problema en el ámbito en el que se encuentra y analizarlo, y de los datos aportados extraer un conjunto de conclusiones y recomendaciones como es común en todos nuestros Informes.

En la elección de la muestra de nuestra investigación, hemos partido de los datos que en estos momentos tienen los recursos asistenciales de extranjeros atendidos, así como de la información proporcionada desde las ONG y administraciones que intervienen con población extranjera. Lógicamente estos datos no recogen el universo de los consumidores de drogas en estos sectores, nada más lejos de ello. Sin embargo, son significativos ya que nos muestran el perfil y características de la población atendida, condiciones en que perviven en nuestro país, sus demandas, los motivos que les llevan a iniciar tratamiento y las enfermedades más comunes asociadas que les afectan.

Se ha seleccionado como instrumento de investigación el método comparativo para establecer las posibles diferencias y similitudes, con respecto a la población general atendida en los centros de tratamiento, en lo que se refiere al tipo de demanda que plantean, la atención recibida, el uso de los recursos,... Al mismo tiempo, hemos seleccionado Historias de Vida de extranjeros que acudieron a nuestra Comunidad Autónoma para recibir tratamiento, donde podemos ver cómo han sido sus procesos de rehabilitación así como el efecto que éstos han tenido en ellos.

Con relación a los datos de población extranjera e inmigrante en tratamiento, hemos realizado un estudio longitudinal, a lo largo de tres años en esta población, para así poder obtener una mayor perspectiva de los cambios que operan en esta materia.

De ellos, hemos venido a destacar los siguientes aspectos:

- 1.- La incidencia del consumo de drogas en la población extranjera e inmigrante no alcanza en estos momentos cifras alarmantes, en cuanto al número total de afectados. Sin embargo, existe un consumo importante de sustancias psicoactivas representativo en relación al conjunto de la población en tratamiento (3,58% en el 2002 y 3,27 en el 2003). Pese a los porcentajes, puede observarse en el cuadro siguiente los desfases numéricos.

### Atenciones a drogodependientes nacionales y extranjeros (2000-2003)

	Año 2000	Año 2001	Año 2002	Año 2003
<b>Casos atendidos de extranjeros</b>	459	495	587	519
<b>Total de casos atendidos</b>	16.388	15.100	16.008	16.908

- 2.- En cuanto a la edad, observamos que la media se sitúa en torno a los 34,61 años. Superando en unos tres años la media de edad del conjunto de la población en tratamiento.
- 3.- El 76,3% de los extranjeros que reciben tratamiento son varones y un 23,7% son mujeres. En el caso de las mujeres extranjeras el porcentaje es superior al de la población en tratamiento, ya que éste se sitúa en un 15% aproximadamente. En el caso de las mujeres extranjeras se debe, en muchos casos, a su actividad en club y locales de alterne.
- 4.- En cuanto a las sustancias de consumo, es el alcohol, con un 37,3%, la sustancia más consumida; seguida de la cocaína (16,3%); heroína y cocaína mezclada (11,8%) y heroína (11,3%). El consumo de alcohol en los extranjeros se sitúa en 5,6 décimas por encima que en el conjunto de la población alcohólica. Existen, además, consumidores de pegamento en un porcentaje reducido entre la población más joven.
- 5.- Por provincias, son Málaga y Granada las que tienen una mayor tasa de incidencia en el consumo, siendo las de menor Jaén y Huelva.
- 6.- La población extranjera consumidora de drogas está bien integrada, conviviendo con la familia propia; aunque el sector más deteriorado vive fuera de su entorno familiar.
- 7.- En lo referente a la vía de consumo, utilizan la vía intravenosa en un 7,4% en el 2001; 7,1% en el 2002 y 4,2% en el 2003. Ello nos permite afirmar que el actual uso de esta vía, ya en desuso en la población andaluza, se mantiene debido a la utilización que de ella hacen los extranjeros.
- 8.- En cuanto a la utilización de recursos acuden mayoritariamente a aquellos que pertenecen a la iniciativa social que interviene con la población extranjera e inmigrante. Además, acceden a los centros de tratamiento de las adicciones a través de los servicios sanitarios y sociales.
- 9.- En cuanto a la situación laboral que tienen cuando acuden a los centros de tratamiento, el mayor porcentaje se encuentra en paro (41,8%) y sólo un 38,2% tiene un contrato laboral, sea este indefinido o temporal.

- 10.- Respecto a los programas de tratamiento para deshabituarse de las drogas, el porcentaje mayor (48,4%) está en programas de desintoxicación y de metadona.
- 11.- Llama la atención la escasa utilización de los recursos de convivencia y los programas para la incorporación social por parte de los extranjeros, cuando son éstos los que en mayor medida los necesitan. Para apoyar esta afirmación, vemos que sólo un 2,2% ha participado en el programa de Comunidad Terapéutica cuando en el conjunto de la población se sitúa por encima del 12%.
- 12.- Son estos programas los que mejor podrían ayudar a la población extranjera, ya que junto a las medidas de convivencia y terapéuticas cubren las necesidades básicas de la población.
- 13.- El mayor porcentaje de consumidores se encuentra entre los extranjeros comunitarios (45%), frente al resto de los pertenecientes a otros países.
- 14.- La escasa presencia de extranjeros en programas de desintoxicación es debido a la falta de motivación personal, a las exigencias de estos programas y a su falta de adecuación a este perfil de pacientes.
- 15.- En relación a los problemas legales, como en el conjunto de la población adicta, éstos se manifiestan cuando han empezado a consumir.
- 16.- Previo al consumo, un 88,6% no había tenido problemas legales alguno. Mientras, una vez iniciados en el consumo éste porcentaje se reduce al 53,6%.
- 17.- Respecto a los problemas de salud asociados al consumo de drogas en esta población, la incidencia viene a estar en unos términos parecidos a la población general consumidora y con problemas y características parecidas.
- 18.- Por último, existe ausencia de programas de información y prevención de drogas dirigidos a esta población.

En cuanto a las **Recomendaciones** que hemos realizado, fruto de nuestra investigación, resumimos las siguientes:

**Primera.-** Se deben realizar campañas específicas de información y prevención con respecto al uso de drogas. Éstas deben recoger información de los riesgos legales que supone el consumo, el tráfico y los delitos relacionados con las sustancias.

**Segunda.-** Se deben elaborar materiales informativos adaptados a los idiomas de mayor presencia, que se divulguen entre los movimientos y organizaciones sociales que trabajan con los distintos colectivos de extranjeros.

**Tercera.-** Se debería elaborar una guía de atención dirigida a los centros de tratamiento,

donde se recoja las características y pautas específicas de la intervención con la población inmigrante, así como las enfermedades más comunes a las que pueden estar expuesta.

**Cuarta.-** Es necesario iniciar un trabajo preventivo a través de los mediadores interculturales y centros educativos, en previsión a la posible incidencia del consumo de drogas de la segunda generación de inmigrantes ya que a los problemas con las sustancias debemos anotar los de integración que en estos momentos existen.

**Quinta.-** Se deben realizar estudios de seguimiento de esta población, en previsión de la posible extensión de los problemas derivados del consumo de drogas

Para ello, se debe crear un registro específico de esta población con el fin de realizar un seguimiento mayor y así conocer los posibles cambios y la evolución que pueda presentar.

**Sexta.-** En los centros de tratamiento a las adicciones se debe contar con un listado de recursos de apoyo social dirigido a estos colectivos, para asesorarles y derivarles en aquellos casos que fuese necesario.

**Séptima.-** En los tratamientos dirigidos a esta población habrá que tener en cuenta la alta presencia de trastornos psicósomáticos y de salud mental, que deberían ser atendidos de forma conjunta desde los propios recursos especializados.

**Octava.-** Es necesario reforzar la atención a la población extranjera a través de los servicios sociales comunitarios, los servicios de atención primaria y los especializados, para conseguir una mayor normalización en la atención a las adicciones.

**Novena.-** En estos momentos existe un riesgo claro de que la población inmigrante se agrupe y viva en zonas afectadas por condiciones de vida marginal, lo que puede llevarle a mayores niveles de exclusión, pobreza y drogadicción. En este sentido, se debe crear, en primer lugar, un mapa de zonas de riesgo para así poder intervenir y mejorar las condiciones de vida de estas personas.

Por ello, venimos a concluir que las respuestas en esta materia deben ser globales con decisiones que tengan la fuerza capaz de modificar la situación y que supongan claramente la implicación de todas las administraciones y de los poderes públicos.

Es por ello, que en el abordaje de los problemas relacionados con los extranjeros consumidores deben coexistir medidas sociales, psicológicas y médicas. No obstante, venimos a insistir en las de carácter social, al ser éstas las que en mayor medida están ausentes en estas poblaciones.

Ahora, cuando aparecen nuevos problemas relacionados con las sustancias y nuevos grupos sociales de afectados, es necesario ampliar la base de intervención e incidir más precozmente sobre los grupos y sectores más vulnerables. Por ello no debemos olvidarnos que entre éstos nos encontramos con la población extranjera, y dentro de ésta con la población inmigrante.

Por último, en estos momentos, cuando las administraciones vienen realizando planes y proyectos dirigidos a intervenir sobre esta población debemos hacer un llamamiento a una mayor integración de todas las políticas sociales y asistenciales que se viene realizando desde distintos departamentos de las Administraciones. De no ser así, todo el esfuerzo realizado será baldío y habremos perdido la oportunidad de prevenir conflictos en unas poblaciones que, a la postre, convivirán con nosotros. Por ello, venimos a solicitar una mayor atención y recursos para estas situaciones, siendo generosos con aquellos que más lo necesitan.

Con relación a las quejas recibidas en el año 2004 en materia de adicciones, podemos agrupar éstas en tres bloques significativos. En un primer bloque, estarían aquellas que tienen que ver con la falta de atención a los problemas de las drogas, presentadas por los propios afectados y familiares. Un segundo grupo, constituido por aquellas que abordan cuestiones de inseguridad ciudadana relacionadas con el tráfico, venta y el consumo en la vía pública, así como los efectos que ello ocasiona en la convivencia ciudadana y en los consumidores. Y, un último grupo, el constituido por aquellas presentadas por familiares y en las que nos exponen la situación dramática que viven cuando sus hijos o hermanos no desean recibir tratamiento, y ven como la convivencia familiar se deteriora a límites insostenibles soportando situaciones injustificables.

En relación a las quejas en las que se abordan cuestiones referidas a la falta de asistencia para determinados pacientes, destacamos la **queja 04/1223**, en la que la madre de un enfermo adicto y con trastornos psiquiátricos nos viene a describir las dificultades de acceso a los recursos de atención en estos momentos:

*“Mi hijo es consumidor de heroína y de otras sustancias desde muy joven. Desde su inicio ha estado entrando y saliendo de centro de rehabilitación privados sin conseguir mayores éxitos que el abandonar el consumo durante su estancia en los mismos. Una vez que sale de ellos vuelve a consumir.*

*A finales de febrero y aconsejado por la Asociación ASPAD nos ponemos en marcha para solicitarle un ingreso en una Comunidad Terapéutica de la Junta de Andalucía, ya que tras los numerosos fracasos creemos que lo que necesita mi hijo es un tratamiento integral de sus drogodependencias y no solo paliativo. Para empezar la cita de acogida en la Cruz Roja Española, centro que le corresponde a mi hijo por residencia, tardó unos diez días, espacio de tiempo de espera que creo y es exagerado para una persona que decide rehabilitarse en un momento dado, ya que cuando una persona pretende dar solución a un problema como el de las drogodependencias necesita prontitud y celeridad de respuesta. Una vez tuvo esa cita, nos comentaron que debía hacerse una analítica para poder tramitarle cualquiera que fuese su demanda (metadona, ingreso en Unidad de Desintoxicación Hospitalaria o ingreso en Comunidad). Dicha analítica tarda unos diez días desde que se realiza. Cuando volvimos con los resultados nos pidieron la prueba del Mantoux, prueba que tarda unos tres días. Una vez llevada esa prueba nos piden una baciloscopia, prueba que tarda unos veinte días. Si hacemos cálculo, desde que comenzamos el contacto con Cruz Roja hasta que nos den los resultados pasan unos cuarenta y cinco días. Pero esto no queda aquí, porque una vez que hayan*

---

*pasado esos días, y con todas las pruebas realizadas se procede a incluirlo en lista de espera para una Comunidad Terapéutica, que tiene una media de espera de cuarenta y cinco días. Por lo tanto, y si volvemos a hacer cálculos pasan noventa días desde que un chaval solicita el dejar el consumo de drogas y su ingreso en una Comunidad Terapéutica o en una Unidad de Desintoxicación Hospitalaria. Noventa días de sufrimiento para su familia y sobre todo para él mismo que demanda ayuda y ve como la situación se complica más y más, ya que tiene que seguir consumiendo, el consumo va a cada vez a más y tiene que empeñar sus objetos personales, los de su familia y hasta incluso robar para poder “aguantar” esos noventa días hasta su ingreso”.*

De esta forma venía a poner de manifiesto la situación que viven las familias de muchos adictos a sustancias cuando requieren de un tratamiento de deshabituación y sufren un drama de dimensiones incalculable. Una espera que, en situaciones normales, puede soportarse y puede ayudar a fortalecer los deseos de dejar de consumir; pero, en otros casos, como el aquí recogido, es una situación de angustia y deterioro de difícil justificación para las familias.

De todas formas la madre de este adicto, venía a entender las dificultades que en estos momentos existen para dar una respuesta más urgente a esa población, debido al elevado número de personas afectadas, por lo que venía a realizar una petición.

*“Reclamar a la Junta de Andalucía que ponga y dedique más medios para atender a estos chavales. Creando más Comunidades Terapéuticas y agilizando las pruebas médicas que se tienen que realizar para entrar en las mismas, o creando Centros de Emergencia Social de los que carecemos y de los que se disponen en otras Comunidades Autónomas más pequeñas, con menos población drogodependiente como es el caso de Extremadura, se podría ofrecer una atención de calidad a estas personas, ya que estamos hablando de PERSONAS con mayúsculas, con sus derechos y deberes”.*

Dimos traslado de esta petición a la Dirección General para las Drogodependencias y Adicciones, que nos vino a contestar remitiéndonos un informe realizado sobre este caso concreto, obviando el resto de cuestiones planteadas. En él el terapeuta del centro en el que trataban a su hijo, venía a justificar lo ocurrido en base a que era un paciente con tres años de tratamiento que había iniciado e interrumpido en múltiples ocasiones. Al mismo tiempo, cargaba las tintas sobre el perfil de la madre que había llegado a cuestionar las indicaciones terapéuticas y había presionado para que su hijo recibiera una mayor atención, acudiendo ésta a diversas instituciones.

Se obviaba así el derecho a la atención integral a las adicciones que viene recogido en la propia Ley 4/1997 de prevención y asistencia en materia de drogas, en su art. 13, apartado a, donde «se garantiza a los drogodependientes, en iguales condiciones que al resto de la población, la atención sanitaria y social adecuada a sus necesidades y a los niveles de prestaciones existentes en la red ordinaria de Salud y Servicios Sociales». Además, no se hacía referencia a la minusvalía psíquica reconocida en este paciente en un 78%, que hacía imposible la convivencia familiar con este hijo ya que a su adicción a las drogas presentaba un cuadro psiquiátrico agudo.

Al final, se nos venía a decir que la madre había optado por recurrir a la Comunidad Autónoma de Extremadura e ingresar a su hijo en un centro dependiente de ésta. De esta forma se entendía solucionado el conflicto.

En la queja, la **queja 4/2150**, una matrimonio que había dejado de consumir drogas y que se encontraban con enormes dificultades para integrarse socialmente lamentaban la falta de recursos de apoyo cuando ha decidido dejar de consumir. Por ello, se dirigían a nosotros trasladándonos las siguientes cuestiones:

*“¿Hay derecho a vivir en la calle?”*

*¿Adónde recurrimos?*

*¿Hay alguna solución para nosotros?*

*Vivimos con la esperanza de encontrar algo concreto para salir adelante”.*

Lamentablemente estas situaciones se han vivido en otras quejas parecidas, y en la que poco podemos hacer ante la ausencia de programas o recursos que vengan a cubrir las demandas de esta población cuando han dejado de consumir.

También en la **queja 04/4407**, una madre de una adicta de 28 años, nos venía a decir que su hija *“vive en la calle, siendo politoxicómana y con trastornos mentales, que entiendo no le han sido diagnósticos correctamente, como podrá comprobar tras el estudio de toda la documentación que referente a su salud mental presente”.*

Venía a reconocer que es una paciente muy rebelde que no pone de su parte, y no llega a ser consciente de su enfermedad mental. Mostraba su desesperación ya que no conseguían retenerla en los dispositivos de Salud Mental ni de Adicciones.

Aunque la parte más dramática de su queja era aquella en la que venía a referirse a que *“últimamente está muy agresiva, pegando a mis otros hijos, amenazando a la novia del mayor, y hasta a mí me ha pegado, hechos que han motivado cuatro denuncias que nos hemos visto obligados a poner y que han conllevado un desbordamiento familiar tal, que ha motivado que mi hijo mayor esté en tratamiento psicológico y que mi hijo pequeño y yo debemos iniciarlo también según nos recomiendan en la Unidad Terapéutica, de su padre mi ex-marido no tenemos noticias y carezco de cualquier otra ayuda familiar”.*

Con relación a la posibilidad de recibir un tratamiento integrado para su patología dual, nos dice: *“En la Unidad Terapéutica me informaron que habían concertado con la unidad mental de San Lázaro en tratamiento entre ambos sitios, la realidad es que en San Lázaro se la han quitado del medio y este tratamiento coordinado no ha podido llevarse a cabo”.*

Por último, nos venía a solicitar ayuda para que su hija *“no estuviese en la calle, se le ofrezca un centro adecuado a sus dolencias y se me informe de que pasos debo seguir con*

*este problema que me supera emocionalmente y no digamos desde un punto de vista económico pues voy asumiendo todos los gastos que su locura ocasiona”.*

En este caso, le informamos sobre las posibilidades de incapacitación previstas en el Código Civil, art. 200 que establece que «son causas de incapacitación las enfermedades o deficiencias persistentes de carácter orgánico o psíquico que impiden a las personas gobernarse por sí misma».

Al mismo tiempo, que le pusimos de manifiesto las dificultades de los internamientos no voluntario por razón de trastorno psíquico, tal como viene regulado en el art. 763 de la Ley 1/2000 de 7 de Enero, de Enjuiciamiento Civil. Ello se debe fundamentalmente a la falta de medios específico para estos pacientes, así como la necesidad de contar con un tutor legal que deberá asumir las responsabilidades derivadas del paciente.

Por último, le indicamos la conveniencia de contactar con el Fiscal de Incapaces y plantearle el tema, junto a hecho de acudir a al Consejería de par al Igualdad y el Bienestar Social y solicitar ayuda.



## **XII. AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.**

### **1. Introducción.**

Durante el año 2004 se continúa con un importante número de quejas tramitadas referentes a carencias, prestación inadecuada, falta de medios técnicos o económicos o personales adscritos en los distintos servicios básicos obligatorios.

Cabe reseñar, igualmente, las incidencias denunciadas por los interesados en cuanto al funcionamiento de los servicios municipales encargados de la tutela y policía administrativa del tráfico urbano. También admitidos a trámite diversas quejas en materia de salubridad e higiene públicas.

En materia de Función Pública destacan diversas quejas en las que una vez más se repiten las denuncias de irregularidades en las Ofertas de Empleo Público y en las convocatorias de acceso y provisión de puestos de trabajo. Asimismo, hemos completado un estudio, en base a varias quejas, sobre el grado de incorporación de discapacitados a las Corporaciones Locales andaluzas, que concluyó con la elaboración de un Informe Especial presentado en este mismo año en el Parlamento Andaluz.

También del subapartado de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, hemos recibido quejas sobre la vulneración de los derechos de los Concejales de la Oposición, para el ejercicio de sus funciones; asimismo, se han tramitado varias quejas relativas al estatuto del vecino y de la participación ciudadana entre las que cobran significado mayor las reclamaciones a los Entes Locales por responsabilidad patrimonial, y contratación municipal.

Un importante número de quejas afectan a los diversos aspectos procedimentales que vienen regulados en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, principalmente la reiterada y abusiva costumbre de las Administraciones de utilizar el silencio administrativo, unido a otros aspectos puntuales de la información administrativa tales como acceso por los interesados a expedientes de pruebas selectivas.

Se ha resuelto la inclusión en el Informe Anual de tres expedientes de queja por falta de colaboración de las respectivas autoridades locales, al no enviar el preceptivo informe municipal solicitado por esta Institución. En todo caso, hay que resaltar que este número es ciertamente insignificante si tenemos en cuenta que fueron admitidas a trámite durante el ejercicio 286 quejas y que fueron gestionados, en total, durante el año 724 expedientes, de los que 438 procedían de ejercicios anteriores.

Dichos expedientes son los siguientes: la **queja 01/3554**, promovida por el Alcalde de la Entidad Local Autónoma de Facinas, del Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz) sobre las carencias en los servicios e infraestructuras en las Cortijadas de la Lapa, Cumbres Altas, Cumbres Bajas y de la Granadina, cuya solución viene reclamando desde hace tiempo; concretamente, el acceso adecuado a las viviendas por el camino vecinal de tierra que se encuentra impracticable; así como el suministro de energía eléctrica a viviendas, tan necesaria para la convivencia diaria.

La **queja 03/614** en la que se denunciaba la acumulación de basura y chatarras, en una parcela de terreno, en el Municipio de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), generando malestar e insalubridad para los copropietarios de la zona, pese a que por parte del Ayuntamiento se iba a realizar de forma subsidiaria la orden de ejecución para la retirada de chatarra y el vallado y limpieza de la citada parcela. Y la **queja 03/1168** en la que solicitamos la colaboración del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Cerro de Andévalo (Huelva), al objeto de obtener la información necesaria para la aclaración de las causas, y en su caso, resolución, que demoraban la resolución de un recurso de alzada.

De Oficio fueron promovidas las cinco quejas siguientes:

La **queja 04/96** ante el Ayuntamiento de Albuñol (Granada) por el encierro por parte municipal, en local no acondicionado, de los perros vagabundos o sin dueño que eran retirados de las vías públicas y lugares o espacios abiertos, sin prestarles las debidas atenciones (alimentación, limpieza, cuidados, etc.).

La **queja 04/517** en relación a la prestación de servicios y disfrute de los derechos estatutarios como vecinos y, en relación al pago de impuestos o tributos locales, se encontraban los residentes en el núcleo de población de La Cañada del Rabadán, de la Colonia de Fuente Palmera (Córdoba).

La **queja 04/1592** fue abierta ante el Ayuntamiento de Córdoba sobre deficiencias en los servicios municipales obligatorios en el barrio El Alcaide, de la ciudad de Córdoba. En la **queja 04/2597** fueron las molestias e inconvenientes que para usuarios y comerciantes del Mercado del Arenal, de Sevilla, suponía la falta de instalación de equipos de aireación en aquél, mismo. Situación ésta que, se vio agravada al procederse al cierre hermético de todo el edificio en su parte destinada a mercado público, sin haberse instalado los equipos de aireación. Y, en la **queja 04/4803** se inicia de oficio ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), para tratar de determinar cuál era el estado en cuanto a aplicación y vigencia del Reglamento de Participación ciudadana del Municipio.

## 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

### 2.1. Servicios Municipales.

#### 2.1.1. Deficiencias en varios servicios municipales.

En el Epígrafe XII, del Informe de 2003, dábamos cuenta del inicio de la **queja 03/3837** promovida de oficio y de la **queja 03/3839** también iniciada de oficio

En el caso de la **queja 03/3837** promovida de oficio, fue tramitada por las referencias de la prensa andaluza en las que se hacía eco de la dejadez por parte del Ayuntamiento de Cádiz en el mantenimiento del barrio de La Viña lo que arrastraba, como consecuencia, fuerte olor a orín, hierbas altas crecidas en los bordillos del acerado, farolas obstaculizando el tránsito adaptado a minusválidos, basuras acumuladas por sus rincones, etc.

Según el propio medio de comunicación, el Concejal de Infraestructura tenía conocimiento de los hechos denunciados tras su reciente visita a la zona.

De resulta cierto los hechos recogidos en la nota de prensa, representaría un grave problema urbano ya que el servicio de limpieza viaria y adecentamiento de las zonas públicas es un servicios básico que debe ser prestado por el Municipio, y su carencia suponía una merma que afectaba a la calidad de vida de la población.

Puntualmente recibimos informe de la Alcaldía, en la que entre otros datos, nos señalaba:

*“Referente a los trabajos de limpieza, baldeo y recogida de R.S.U., son realizados por la UTE-Cádiz, empresa adjudicataria de estos servicios por parte municipal. Concretamente el barrido se realiza de forma diaria, el baldeo quincenalmente en invierno y en verano semanalmente, habitualmente se refuerza este servicio pasando a prestarse semanalmente y la recogida de los R.S.U. diariamente.*

*No obstante, en mi visita detectamos algunas deficiencias, que se procedieron a subsanar de forma inmediata, organizando una patrulla de limpieza que procedió a la retirada de matorros, barrido y baldeo, haciendo especial hincapié en las zonas más conflictivas o escondidas y que a veces pasan desapercibidas para los operarios.*

*Igualmente se han dado instrucciones a la empresas adjudicataria de los servicios de limpieza UTE-Cádiz, para que se vigilen especialmente estos puntos conflictivos, para que no vuelva a repetirse esta situación y que en las zonas donde se acumulan orines y malos olores se baldee al menos tres veces en semana”.*

A la vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones por considerar que las cuestiones que motivaron la actuación de Oficio se encontraban en vías de solución.

En cuanto a la **queja 03/3839** iniciada de oficio ante el Ayuntamiento de Málaga, se correspondía con una denuncia vecinal sobre el abandono por parte de los servicios municipales de la barriada La Alegría de la Huerta, en Málaga.

Señala el medio de publicación la dejadez en el mantenimiento de la barriada, del cuidado y conservación de los jardines y el deficiente servicio de limpieza, así como otros problemas como el de la inseguridad debido a la poca presencial policial y al tráfico de droga.

Entre las peticiones vecinales se hallaba la reparación de las aceras con pavimentos antideslizante y del muro de contención del colegio que mantenía inutilizada desde hacía años unas pistas polideportivas,

Recibido el preceptivo informe municipal, del mismo podemos reseñar lo siguiente:

*“Respecto al cuidado y conservación de los jardines y zonas verdes de la barriada y a su estado de limpieza, la cual se califica de “deficiente”, pueden observarse las fotografías tomadas entre los meses de Diciembre de 2003 y Enero de 2004, en días distintos y a horas distintas, y juzgar por si mismo si el estado de dichos jardines se considerara “deficiente” o “muy aceptable”, significando además, el enorme número de zonas verdes, parquecitos, zonas ajardinadas, parterres y jardineras existentes en el barrio, siendo uno de los barrios de Málaga con mayor densidad de zonas verdes.*

*Respecto a la reparación de aceras con pavimentos antideslizantes, se adjunta una completa relación gráfica de dichos pavimentos, que como verá, es muy extensa y que afecta a la práctica totalidad de la barriada en cuestión, para que observe si haya alguna deficiencia de consideración para proceder a su arreglo. Asimismo, se puede observar el estado de limpieza de los viarios públicos y si debemos considerarlos, como se afirma en el Diario Málaga, de “deficientes.*

*En relación a la denuncia del muro de contención del colegio que mantiene inutilizada desde hace años unas pistas polideportivas, reseñarle que, dichas pistas son del C.P. Alegría de la Huerta, el problema existente es una grieta en el muro de contención de una de las paredes laterales de dicha pista, como se puede observar en el anexo nº 3 del dossier, y en una reunión mantenida en el año 2001 con la dirección del Centro, el APA del Centro, el Concejal, el Director y el Técnico del Distrito de Ciudad Jardín y el Técnico de la Delegación de Educación de la Junta de Andalucía, D. Antonio Mérida, a dichas pistas, el técnico de Delegación reconoció delante de las citadas personas que era competencia suya su arreglo, pero que en aquel momento no tenían dinero para su ejecución, no teniendo en este distrito más conocimiento sobre dicho asunto hasta la fecha. Le sugiero haga hincapié en su arreglo a la administración competente.*

*Respecto al punto anterior, que nosotros consideramos una pena que no se arreglen dichas pistas para el disfrute de los vecinos, comentar que hemos concluido recientemente unas pistas polideportivas en dicha barriada, así como un parquecito infantil con elementos homologados y se observan dos parquecitos infantiles que van a ser adecuados de la misma forma en estos meses para su total disfrute.*

*Respecto a la presencia policial y tráfico de drogas, comentada con la Asociación de Vecinos y con la Asociación de Mujeres de Alegría de la Huerta, ambos coinciden en que el tráfico de drogas hay decaído considerablemente en estos meses, así como los robos. En contacto con la Territorial Norte de la Policía Local nos comentan, igualmente, que ellos siguen un plan de visitas a la barriada y nos confirman que las quejas de los vecinos han bajado en los últimos seis meses.*

En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones por considerar que el asunto se encontraba en vías de solución.

### 2.1.2. Salubridad e Higiene Públicas.

A instancia de una vecina del municipio de Doña Mencía (Córdoba), se tramitó la **queja 02/1796** por las molestias que producían los perros existentes en un solar colindante a su domicilio.

Una vez recibidas las alegaciones aportadas por la interesada a la información facilitada por el Ayuntamiento de Doña Mencía (Córdoba) a quien nos habíamos dirigido previamente comunicando la admisión a trámite de la queja, se constató la existencia de animales en el referenciado inmueble (cochera) denunciado, si bien, en las inspecciones realizadas por los servicios técnicos sanitarios se comprobó que los perros estaban en buenas condiciones sanitarias y la limpieza del local era la adecuada. Asimismo, se informó que los animales dormían con bozal a fin de que no pudieran ladrar.

Igualmente, constaba en el expediente informe de Calificación Urbanística emitido por el Arquitecto Técnico del Ayuntamiento de Doña Mencía, en relación con los usos permitidos por el planeamiento vigente en el Municipio, en la zona Plan Z-1, calle Las Pilas, que eran los siguientes:

*“(...) 1- El uso determinado de la zona será el residencial en la categoría de vivienda unifamiliar.*

*2.- Además de los expresamente grafiados en el plano de calificación, usos y sistemas se permiten los siguientes usos pormenorizados:*

- Almacén.*
- Talleres artesanales y pequeñas industrias.*
- Centros y servicios terciarios.*
- Garajes.*
- Dotacional y servicios públicos.*

- *Infraestructuras urbanas básicas.*”

En cualquier caso, las molestias que ocasionaban los ladridos y aullidos de los perros afectaba a la calidad de vida cotidiana y a la salud de las personas, ya que pudieran causar perjuicios personales, en muchos casos con importantes consecuencias fisiológicas y psíquicas, sobre todo ante la persistencia de un grave foco de infección. En consecuencia, los derechos constitucionales a la salud (art. 43) y a un medio ambiente adecuado (art. 45) resultaban afectados por dicha problemática.

Por otra parte, de conformidad con la Ley General de Sanidad de 25 de Abril de 1986 (art. 42.3.c.), corresponde a los Ayuntamientos, entre otras, las funciones de control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana.

Entendemos que el derecho a la salud y a la protección del medio ambiente deben observarse por los poderes públicos en sus actuaciones, pues los ciudadanos demandan un cambio de las condiciones de vida en localidades especialmente rurales, que les permita un mayor bienestar y comodidad en la convivencia.

En relación con lo anterior, los Ayuntamientos tienen que mostrarse especialmente riguroso en este problema del respeto por el medio ambiente, que incluye ámbitos de actuación como la salud, salubridad pública, tranquilidad y convivencia ciudadana, etc. Todas esas competencias y servicios se asignan por la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de Bases de Régimen Local, a los Ayuntamientos (art. 25). Incluso, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales establece en sus arts. 1.3 y 22, funciones de intervención municipal cuando existiere perturbación de la tranquilidad y salubridad ciudadana

La Administración Municipal, entendemos, debe estar sensibilizada por la necesidad de mejorar la calidad de vida, dentro de un sistema de libertad que implica la adopción de medidas y el establecimiento de fórmulas de garantía a favor de la generalidad de los administrados, y que en el caso planteado, dada la incompatibilidad con el uso urbanístico de los terrenos, no quedaba otra solución que el desalojo de los animales del inmueble donde se encontraban, y sin que el hecho de que los mismos hubieran permanecido en el mismo desde hacía años con la tolerancia municipal significara su corrección ni adquisición de derecho, conforme reconoce la jurisprudencia.

En consecuencia, trasladó a la Alcaldía de Doña Mencía, **Recomendación** relativa al desalojo de los perros ubicados en el inmueble referenciado, y en su caso, de ser necesario, ejecutándose por la Administración Municipal de forma subsidiaria las operaciones que fueren necesarias para ello.

Recibida la oportuna respuesta municipal, de su contenido se desprendía que la resolución del Defensor del Pueblo Andaluz, no fue aceptada.

Con la respuesta recibida, entendimos que se producía una discrepancia técnica en cuanto a la forma de afrontar la situación objeto de la resolución formulada (sobre desalojo de

perros de inmueble), por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, y en atención a la discrepancia técnica planteada, archivamos la queja.

La **queja de 04/96** fue promovida de oficio al tener conocimiento por la prensa andaluza de que en la localidad de Albuñol (Granada) el Ayuntamiento encerraba en local no acondicionado los perros vagabundos o sin dueño que eran retirados de las vías públicas y lugares o espacios abiertos, sin prestarles las debidas atenciones (alimentación, limpieza, cuidados, etc.).

En aras de la protección de los animales que pudieran resultar encerrados y para evitar los malos tratos que aquella práctica, de ser o resultar cierta, pudiera haber supuesto a aquellos por parte de una Administración Pública, iniciamos la queja de oficio ante el Ayuntamiento de Albuñol (Granada); finalmente, de la información municipal recibida no constatamos irregularidad alguna en la actuación administrativa de dicha Administración por lo que, procedimos al archivo de la queja.

La interesada de la **queja 03/215** denunció que por segunda vez habían quemado un contenedor de basura situado a un metro de su domicilio en la ciudad de Málaga, poniendo en peligro la vida de sus familiares y el estado de su vivienda: asimismo, nos indicó que el acerado, la pared y las persianas de su casa se encontraban llenos de suciedad sin que nadie se hubiese ocupado de su limpieza pese a que ya habían colocado otro contenedor.

Entre la documentación que nos aportó se incluía copia de escrito del Jefe del Negociado de Control, Recogida y Eliminación de Residuos del Ayuntamiento ordenándose a LIMA-SA el cambio de ubicación del contenedor de basuras.

Recibido el informe municipal constatamos que existían criterios diferentes entre la interesada y el Ayuntamiento respecto a la ubicación del contenedor, su propia necesidad, el ruido del camión y las molestias por malos olores y suciedad en su fachada.

En cuanto a este aspecto consideramos que correspondía al Ayuntamiento, a través del Servicio Técnico de Limpieza, la gestión del servicio, debiendo valorar y ponderar las distintas circunstancias para conseguir la eficaz gestión de aquél, pero al mismo tiempo de forma equitativa, de modo que no soportasen en exceso los perjuicios necesarios para que la satisfacción del interés público se consiguiera.

Por ello, en materia de ubicación de los contenedores, estimamos que si existen personas que denuncian molestias por ruidos y olores, y al Ayuntamiento le consta objetivamente, debe decidir algún emplazamiento alternativo adecuado, ponderando rigurosamente las posibilidades y circunstancias.

A este respecto, se trataba del funcionamiento del servicio municipal de recogida de residuos y limpieza viaria (art. 25.2.1) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que el Ayuntamiento debe ejercer obligatoriamente, siendo respetuoso con la normativa sectorial de aplicación, como la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, que le asigna competencias de sanidad ambiental (art. 42).

En consecuencia, esta Institución consideró que aunque correspondía al Ayuntamiento la potestad de organización del servicio municipal de recogida de residuos sólidos, en su ejercicio debía ponderar los diversos intereses en juego, adaptando las medidas alternativas que resolvieran las reclamaciones debidamente fundadas, sobre el funcionamiento del servicio.

Por tanto formulamos a la primera autoridad municipal **Sugerencia**, al objeto de que se estudiara nuevamente los motivos alegados por el interesado y tras las comprobaciones pertinentes se nos contestase sobre la colocación del contenedor de referencia en otra ubicación o su supresión, si no resultaba necesario.

Asimismo, efectuamos **Recomendación** para que de conformidad con la normativa municipal reguladora del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos se intensificara la vigilancia que mantuviera limpia la zona de los contenedores, y los residuos se depositaran durante el horario establecido al efecto, colocándose pegatinas.

Como quiera que transcurrió un plazo prudencial sin obtener contestación municipal, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe Anual y al consiguiente archivo del mismo.

Una vez resuelta la inclusión del expediente en el presente Informe, recibimos respuesta municipal de la que concluimos que el Ayuntamiento de Málaga suscitaba, respecto de las Resoluciones que habíamos formulado al mismo, discrepancia técnica, sobre la ubicación/supresión de contenedor de basura en calle del interesado.

Por todo cuanto antecede, en razón de la discrepancia técnica planteada, finalizamos las actuaciones y ordenamos el archivo del expediente de queja, informando de ello a la interesada.

En la **queja 03/2594** el asunto planteado por el interesado fue el mal funcionamiento del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos (basura), en la calle Tomillo, de Valencina de la Concepción (Sevilla), encomendado a la Mancomunidad para la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos “Guadalquivir”

De la información solicitada al respecto, sin perjuicio de las dificultades que conllevaba la prestación del servicio en la citada calle, circunstancias que reconocemos, era una cuestión que afectaba al funcionamiento del propio servicio público municipal de recogida de residuos y limpieza viaria (art. 25.2.1, de la Ley 7/1985, de 25 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril), servicio éste que, en todo caso, debe prestar obligatoriamente el Ayuntamiento, atemperando además su actuación en la materia a lo establecido en normativa estatal y autonómica, como por ejemplo a la Ley 14/1986, de 2 de Abril, General de Sanidad (art. 42) y a la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía.

Por ello, formulamos a Presidencia de la Mancomunidad para la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos “Guadalquivir”, como primera Autoridad responsable de la misma, las siguientes Resoluciones:

“(…) **Sugerencia**, al objeto de que por los órganos de la Mancomunidad, se estudien los inconvenientes y dificultades que existen para prestar un eficaz servicio en la zona denunciada por el interesado, y se adopten las medidas oportunas para resolver las mismas.

Igualmente, formulamos a la Presidencia **Sugerencia** en el sentido de que se agilice la elaboración y aprobación de la correspondiente normativa reguladora de la recogida de residuos urbanos y, hasta tanto, las conductas constitutivas de incumplimiento por parte de los usuarios del servicio (que las basuras se depositen en bolsas herméticas o cerradas y durante el horario establecido), o el estacionamiento de vehículos en zonas prohibidas que obstaculicen el paso de los vehículos del servicio, sean sancionados por el Ayuntamiento de Valencina de la Concepción conforme a sus Ordenanzas reguladoras y competencias en materia de tráfico urbano.

Consideramos que actuando en la forma que propugnan nuestras Resoluciones, se logrará una actuación administrativa más acorde con los principios y obligaciones que para las Administraciones Públicas dimanaban de lo establecido en el art. 43 y el art. 45 de la Constitución, lográndose una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos que pudieran verse afectados (en este caso puntual y en otros similares)”.

Puntualmente se recibe contestación aceptando dichas resoluciones, por lo que resolvimos la conclusión y archivo del expediente.

En la **queja de 04/2597** iniciada de oficio fueron las molestias e inconvenientes que para usuarios y comerciantes del Mercado del Arenal, de Sevilla, derivadas de la falta de instalación de equipos de aireación en aquél, mismo. Situación ésta que se vió agravada al procederse al cierre hermético de todo el edificio en su parte destinada a mercado público, sin haberse instalado los equipos de aireación.

Por la Delegación Municipal de Salud y Consumo del Ayuntamiento de Sevilla, en informe recabado al efecto, pudimos comprobar que el asunto se encontraba en vías de solución, sin perjuicio de que, instamos al responsable municipal a que, en relación al proyecto pendiente para la climatización del Mercado de Abastos del Arenal, se agilizará por los distintos Departamentos y Delegaciones Municipales la tramitación del mismo y se procediera a la adjudicación y/o ejecución de las obras necesarias para la instalación de la climatización en el mismo.

La interesada de la **queja 03/3453** denunciaba la pasividad del Ayuntamiento de Lepe (Huelva), ante el funcionamiento irregular de un establecimiento de venta de frutas y verduras, sin licencia, lo que provocaba una competencia desleal para su actividad que venía ejerciendo legalmente.

Recabada la oportuna información municipal, decidimos trasladar a la Alcaldía-Presidencia, **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad procediera a ejecutar las Resoluciones adoptadas por el Ayuntamiento en orden a la clausura y cierre de la acti-

vidad denunciada, llevando a cabo la ejecución de las medidas pertinentes para mantener las mismas, en tanto en cuanto no dispusiere de la debida autorización, si procediera.

Lo anterior, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a los Alcaldes asigna, con carácter general, el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, en relación con lo establecido en el art. 51 de la Ley citada, sobre la ejecutividad de los actos de las Administraciones Locales.

Con cierta demora, recibimos contestación municipal por la que se aceptaba la resolución formulada, concluyéndose, por tanto, nuestras actuaciones y archivo del expediente.

El interesado de la **queja 03/3191** mostraba su preocupación por lo que consideraba riesgos para la seguridad y salubridad de los menores que acudían al parque municipal de Utrera (Sevilla), derivados de la circulación por el mismo de ciclomotores a gran velocidad y por la existencia de gran cantidad de perros, que además generaban suciedad y falta de higiene ambiental debido a los excrementos que dejaban en el recinto indicado.

En la tramitación de la queja contamos con la colaboración municipal, que nos concretó las actuaciones a realizar, entre ellas: dotación de equipamiento para juegos infantiles, instalación de espacio habilitado para perros (pipican), la intervención de la Policía Judicial sobre venta de estupefacientes, y la adopción de las medidas demandadas por los vecinos de la zona referidas en la queja.

Tras dicha información, resolvimos dar por concluidas nuestras actuaciones por considerar que los hechos denunciados se encontraban en vías de solución, de lo que dimos puntual traslado al interesado.

En la **queja 03/3987** el interesado denunciaba “(...) *el funcionamiento de una sala de vela (velatorio), por no cumplir los requisitos, como ordena en el BOJA nº 50 de fecha 3 de Mayo de 2001, teniendo una sola puerta, por donde tiene que entrar el personal y el cadáver lo cual esta prohibido, por Sanidad (...).*”

De la información municipal recibida, mediante copia de acta de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Priego de Córdoba, consideramos que tras la incoación de expediente sancionador a la sala de vela denunciada por el interesado, el asunto se encontraba en vías de solución, en lo que concernía a la posible intervención en el mismo de esta Oficina.

No obstante, aconsejamos al interesado que si fuere procedente, compareciera en el citado expediente como parte interesada, además de denunciante; debiendo estar, en cualquier caso a lo que al respecto y, sobre el fondo del asunto, resolviera la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, órgano que por delegación expresa del Ayuntamiento, estaba tramitando el procedimiento sancionador.

En la **queja 03/4508** se denunciaba la necesidad de efectuar reforma en el mercado de abastos de la localidad de Cabra (Córdoba), con objeto de que los 30 ó 33 comerciantes que

dependían del mismo, pudieran atender a sus clientes de manera que estos no tengan que trasladarse a otros pueblos y a otras zonas comerciales, por falta de una infraestructura adecuada y humanamente decente, pues resultaba que el mercado municipal, se encontraba en unas condiciones lamentablemente infrahumanas.

Del resultado de nuestras actuaciones, consta un informe del Delegado Municipal de Fomento y Desarrollo y Mercado de Abastos del municipio egabrense en el que se concreta:

*“(...) En la actualidad el mercado se encuentra en buenas condiciones higiénico-sanitarias y comerciales. Se acaba de proceder a su total limpieza así como al pintado de su interior.*

*Comparto la inquietud relativas a las nuevas tendencias comerciales de algunos egabrenses al trasladarse a vecinas localidades a realizar sus compras. Con frecuencia, los mismos se desplazan a zonas fuertemente industrializadas y cuyo comercio, tradicional y de calidad como el de nuestra ciudad, se ve reforzado y potenciado por la decisión de grandes superficies comerciales de instalarse en dicho término municipal. Para contra restar este efecto, el Ayuntamiento de Cabra junto con la Asociación de Empresarios de Cabra (AECA) venimos trabajando en la implantación de un Centro Comercial Abierto, cuyo principal motor y eje central será el Mercado de Abastos una vez reformado. Éste proyecto ya ha concluido su fase de diagnóstico, siendo la misma muy favorable, en la actualidad estamos en la etapa de implantación, adaptando urbanísticamente las vías para crear espacios comerciales agradables, competitivos, sin barreras físicas y limitando el tráfico rodado”..*

Con la recepción de dicho informe, dimos por concluidas nuestras actuaciones por cuanto resultaba que el asunto se encontraba en vías de solución.

En todo caso, exhortamos a las autoridades municipales continuar trabajando en la línea de mejora de adaptación de los espacios comerciales de la localidad, incluido el Mercado de Abastos y, a contar con la participación de los distintos sectores implicados como la Asociación de Comerciantes de la Plaza de Abastos, todo ello con objeto de contribuir en mayor medida a la satisfacción de los intereses generales del Municipio.

### 2.1.3. Ocupación de servidumbre.

La **queja 04/459** fue promovida ante el Ayuntamiento de Torrox (Málaga), en relación con el incumplimiento por parte municipal de la zona de servidumbre de tránsito en la playa del municipio, al ser ocupada con la instalación de tumbonas y hamacas.

De tramitación realizada concluimos con el traslado a la Alcaldía-Presidencia, de **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

*“(…) en el sentido de que se proceda a ordenar el retranqueo de la zona habilitada como autorizada para la instalación de tumbonas y hamacas en la playa de Torrox, en una superficie equivalente al ancho de la zona de servidumbre de tránsito, a determinar desde el límite más próximo a la zona de baño hasta ahora autorizado; debiendo los titulares de autorización llevar a cabo aquél retranqueo en la presente temporada y venideras.*

*Lo anterior por cuanto que no consideramos ajustada a Derecho la justificación hasta ahora dada por el Ayuntamiento; dado que la protección a la zona de servidumbre de tránsito, impuesta por la normativa reglamentaria de Costas (Real Decreto 1471/1989 y modificaciones posteriores), lo que prohíbe en aquella zona es la instalación o construcción de elementos fijos que impidan o dificulten la finalidad de aquella servidumbre”.*

Ante la falta de respuesta a la Resolución formulada, y después de reiterar la misma, debimos proceder al cierre y archivo del expediente con su inclusión en el presente Informe al no obtener contestación alguna de los responsables municipales, dando cuenta de dichos extremos a la interesada promotora de la queja.

#### 2.1.4. Padrón Municipal de Habitantes y Censo Electoral.

El interesado de la **queja 04/1440** nos trasladó las presuntas irregularidades del Ayuntamiento de Málaga al darle de baja en el Padrón municipal de habitantes y en el Centro Electoral sin justificación alguna y que al pretender el correspondiente alta, desde las dependencias municipales le pusieron múltiples impedimentos, lo que motivó diversas visitas y gestiones por familiar suyo dado que él está físicamente imposibilitado para desplazarse a las dependencias del Ayuntamiento.

Una vez recibido el informe municipal, que debió ser reiterado en varias ocasiones y que finalmente nos fue facilitado a los cuatro meses de nuestra petición inicial, constatamos que el asunto por el que acudió a nosotros el interesado había quedado solucionado, por lo que concluimos nuestras actuaciones con el archivo del expediente.

Adoptamos la decisión indicada toda vez que el lamentable error padecido al dar de baja al interesado, no fue debido a la actuación de la Administración municipal, quien además (a través de la Oficina del Padrón Municipal) rectificó aquél y procedió al alta, sino a la actuación del Instituto Nacional de Estadística, General del Estado, adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda, al que no podemos supervisar, dado que nuestro ámbito funcional y competencial se reduce a las Administraciones Públicas territoriales de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

#### 2.1.5. Ordenación del tráfico de vehículos en las vías urbanas y seguridad vial.

La interesada de la **queja 04/989** nos trasladó su disconformidad con el expediente sancionador instruido por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), por presunta infracción en materia de tráfico.

Así, se recogía en el escrito de queja:

*“Recibo una multa (aunque a nombre de mi madre, soy la conductora habitual del vehículo) del Ayuntamiento San Fernando (Cádiz) con fecha del 23/8 a las 14 Hs., por, cito textualmente “No obedecer señal de prohibición o restricción (paso de peatones)”. En observaciones consta “Conductor ausente”.”*

Del examen del expediente administrativo sancionador que nos remitió el Ayuntamiento, constaba la ratificación del Guardia de la Policía Local que efectuó la denuncia, en todos los extremos de la misma.

Tal hecho por así establecerlo la normativa reguladora en materia de tráfico y seguridad vial goza de presunción de veracidad salvo prueba en contra; (Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, modificado por Ley 19/2001, de 19 de Diciembre).

Dado que la interesada no recurrió en reposición la sanción impuesta, ni en la instrucción del expediente aportó o propuso práctica de prueba en contra de la denuncia, es más ni tan siquiera facilitó los datos de su vehículo (marca, modelo, matrícula), debimos concluir en que no se había producido irregularidad afectante a sus derechos fundamentales en la tramitación del referido expediente sancionador, por lo que procedimos al archivo de la queja.

El promotor de la **queja 03/1062** planteó la controversia suscitada con el Ayuntamiento de Villanueva de Tapia (Málaga), en cuanto al hecho de concesión o denegación, en su caso, de licencia de vado permanente.

De la documentación aportada tanto por el Ayuntamiento como por el interesado, pudimos comprobar dicha controversia: mientras el interesado aportaba relación pormenorizada de vados concedidos en similares circunstancias a las que él hallaba en la vía pública y lugar para el que formulaba su solicitud, el Ayuntamiento nos exponía, posteriormente rebatido por el interesado en sus alegaciones, (...) *que ninguno de los vados que existen en la localidad, tiene señalización en el lado de enfrente de la calle, con el fin de facilitar la entrada o salida de vehículos”.*

Sea como fuere y, resultando incuestionado que la vía pública para la que se solicitaba el permiso de vado tenía un ancho de 5,310 ms., si frente a la salida de la cochera o garaje en cuestión se estacionaba un vehículo (normal), lo más probable es que se dificultase en exceso, sino impidiera, el paso del vehículo del titular de la cochera; lo que supondría incumplimiento de lo establecido en el art. 38.3, del Texto Articulado de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

En consecuencia y, teniendo en cuenta que con arreglo a lo establecido en el art. 91, 2 a), b) y c) 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, el estacionamiento en un lugar de aquellas características vendría a suponer la realización de una acción que, cuando mínimo, podría suponer un obstáculo grave para la circulación o, un

riesgo para la misma, nos parecía como reglamentariamente incompatible el uso de vado con el de estacionamiento libre frente a la cochera a la que de acceso aquel permiso de vado.

En vista de ello, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villanueva de Tapia la siguiente Resolución:

*“**Recomendación** en el sentido de que, por reunir los requisitos generales establecidos en la Ordenanza municipal correspondiente, como lo demuestra el hecho de haber venido disfrutando de la pertinente autorización o permiso de vado durante bastantes años anteriores, se conceda (una vez rehabilite su solicitud) autorización para vado en C/ (...), de la localidad, a D. (...) (o solicitante en su nombre), con la obligación por su parte de hacer efectivos los derechos y tributos municipales que correspondan.*

*Debiendo velar la Administración municipal, en aplicación de lo establecido en el art. 25.2b), de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril y, de lo establecido en el art. 7 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación y Seguridad Vial (y modificaciones posteriores), por la ordenación y regulación del tráfico en las vías urbanas, correspondiendo tal tarea o función a la Policía Local, si ese Ayuntamiento contase con funcionarios de tal Cuerpo, o debiendo encauzar las denuncias que por infracción a la normativa reguladora de tráfico se cometan a la Subdelegación del Gobierno, órgano que, en su caso, deberá ejercer las funciones de vigilancia y control del tráfico urbano en esa localidad y la potestad sancionadora, correspondiendo a los Agentes de la Guardia Civil la formulación de las denuncias por infracciones que en acto de servicio detectasen y a la Alcaldía la puesta en conocimiento de la Subdelegación del Gobierno, de las denuncias voluntarias que formularsen los ciudadanos.*

*Lo anterior, con independencia de que la Administración municipal decida señalar con línea continua horizontal un espacio en el que no se permita el estacionamiento frente al garaje en cuestión, actuación que sería la más conveniente.*

*En nuestra opinión, en las actuaciones que ha seguido la Administración municipal sobre el asunto que Vd. nos exponía, no se ha incurrido en lesión a derechos fundamentales y libertades públicas, del Título I de la Constitución, al menos no se ha acreditado en nuestro expediente; si bien, si creemos que se han incumplido diversos principios de rango constitucional (seguridad jurídica, sometimiento pleno a la Ley y al Derecho y, servicio con objetividad de los intereses generales) que deben orientar y ser guía de la acción administrativa (art. 9.3 de la Constitución y art. 103.1 de la misma).”*

Una vez recibida respuesta de la Alcaldía, de la que dimos puntual traslado al interesado, consideramos que el Ayuntamiento planteaba discrepancia técnica respecto a nuestras Resoluciones, motivo por el que debimos proceder al cierre de la queja, al no resultar posible una actuación administrativa en línea con lo que habíamos resuelto.

En cualquier caso, le indicamos a la primera autoridad municipal de que la solución que propugnábamos no iba en la línea de que se dotara al Ayuntamiento de grúa municipal, sino en el sentido de que se denunciaran y se cursaran a los órganos competentes las denuncias (voluntarias y/o de oficio) por infracción a la normativa de tráfico urbano que explicitábamos y detallábamos en nuestras Resoluciones, sancionando las infracciones.

Actuaciones que, por los escritos recibidos del Ayuntamiento respecto al asunto que nos ocupaba, no aceptaba llevar a cabo dicha Administración municipal.

En nuestra opinión bastaba para solucionar el problema planteado a la Administración municipal y al Parlamento de Andalucía, a quien también se había dirigido el interesado, así como a este Comisionado del mismo, que en ejercicio de competencias municipales por la Alcaldía-Presidencia se hubiese señalado el vado demandado y en ejercicio del principio de Autoridad, sancionar los incumplimientos; negándose a actuar en consecuencia la Alcaldía en base a la supuesta falta de medios y a la no conveniencia (por parecidas razones) de efectuar delegación de competencias en materia de sanciones de tráfico urbano en la Administración del Estado.

En consecuencia procedemos al archivo de las actuaciones comunicándolo al interesado, al Parlamento de Andalucía y al Ayuntamiento.

## **2.2. Función Pública Local.**

### **2.2.1. Discapacitados en la función pública local.**

#### **2.2.1.1. Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de las Capitales Andaluzas.**

En el Informe de 2003 dábamos cuenta de la apertura de oficio de la **queja 03/2188**, promovida ante las Diputaciones Provinciales y antes los Ayuntamientos de las Capitales andaluzas, con objeto de supervisar la actuación de dichas Administraciones en relación con las actuaciones realizadas, sobre el grado de incorporación de discapacitados a dichas Administraciones, con motivo de las resoluciones que fueron aceptadas por los distintos responsables locales en el expediente de **queja 97/3148**.

En la tramitación de dicho expediente contamos con la colaboración de todas las Corporaciones Locales consultadas, excepto el Ayuntamiento de Huelva, que nos facilitaron la información correspondiente, algunos de forma más pormenorizada que otros, y en su caso la cumplimentación de los cuestionarios remitidos al efecto.

Como resultado de la investigación realizada en esta queja y en la **queja 03/2247**, de la que damos cuenta en el apartado siguiente, el Defensor del Pueblo Andaluz elaboró un Informe Especial “Discapacitados y Acceso al empleo de las Administraciones Públicas” que fue presentado al Parlamento de Andalucía, con fecha 8 de Noviembre de 2004, y cuyo texto completo puede ser consultado en la web de esta Institución.

Entre los datos más significativos aportados al Informe debemos reseñar los siguientes respecto a las Diputaciones Provinciales:

*“- En cuanto al número de personas discapacitadas en la plantilla de personal, en el ámbito de las Diputaciones andaluzas, destacan el número de 50, en la Diputación de Córdoba; y el de 45 en la Diputación de Granada.*

*- Respecto al cupo reservado en la Oferta de Empleo Público (OEP), sólo se nos ha informado por las Diputaciones de Córdoba (4%); Diputación de Jaén (4%) y Diputación de Sevilla (3%); y sin especificar porcentaje de reserva para discapacitados físicos y/o psíquicos.*

*- El número total de plazas reservadas en las correspondientes Ofertas de Empleo Público de los años 1998 a 2002, resulta muy escaso; además destacamos que sólo la Diputación Provincial de Sevilla nos ha comunicado que tiene una reserva del 10% de la Bolsa de Trabajo temporal así como la exención de tasas o derechos de examen.*

*- En cuanto a que las plazas reservadas no cubiertas en la OEP se acumulan a las plazas del turno libre, todas se manifiestan afirmativamente, excepto la Diputación de Málaga y la Diputación de Almería, que no se pronuncia. Respecto a las adaptaciones de los ejercicios, contestan afirmativamente todas, excepto las Corporaciones Provinciales de Almería y Granada, que no se pronuncian.*

*- Por lo que se refiere a si cuentan con un Catálogo de puestos propios para personas con discapacidad, solamente dicen tenerlo las Diputaciones de Córdoba y Jaén.*

*- Finalmente ninguna Corporación Provincial dispone de puestos adaptados, para discapacitados”.*

En cuanto a los Ayuntamientos capitales de provincia, destacamos:

*“- El mayor número de personas con discapacidad en plantilla es el de Almería con 10, seguida del de Granada con 5 y Jaén con 3.*

*- El cupo reservado en la correspondiente OEP es, sin distinguir entre discapacidad física o psíquica, de un 1% el Ayuntamiento de Cádiz, un 5% el de Granada, un 6% el de Jaén, un 7% el de Sevilla y un 10% el Ayuntamiento de Málaga; sin que nos hayan respondido a esta cuestión el resto de Ayuntamientos.*

*- El número de plazas totales reservadas en las Ofertas de Empleo Público de 1998 a 2002, es el siguiente: Ayuntamientos de Cádiz y Granada, 2 plazas y Ayuntamiento de Málaga 6 plazas; el resto no contestan.*

*- En cuanto a la reserva de plazas para personas con discapacidad en contrataciones temporales o nombramientos de personal interino, los Ayuntamientos de Almería, Cádiz*

y Málaga, no tienen; los Ayuntamientos de Huelva, Jaén y Sevilla, no contestan, y los Ayuntamientos de Córdoba y Granada, afirman tener un porcentaje del 3% y 10%, respectivamente.

- Ningún Ayuntamiento nos ha informado si tiene regulada la exención de tasas o derechos de examen para las personas con discapacidad que se presenten a las pruebas selectivas.

- Todos los Ayuntamientos tienen previsto acumular las plazas reservadas a discapacitados que no se cubran a las del turno libre (excepto Sevilla, no se pronuncia, y Huelva que no ha enviado ningún informe).

- Respecto a las adaptaciones de los ejercicios en cuanto a medios y tiempos todos las tienen reguladas, incluso el Ayuntamiento de Jaén su sustitución por ejercicios prácticos; pero ninguna exime por ejercicios de pruebas las comunes establecidas en las convocatorias; igualmente todos prevén la supresión de barreras para acceso a los lugares de examen.

- Finalmente en cuanto a la existencia de un catálogo de puestos propios para discapacitados, sólo el Ayuntamiento de Jaén responde afirmativamente; y en cuanto a la adaptación de puestos a la discapacidad correspondiente, la respuesta es negativa, o no se produce (Ayuntamientos de Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla”).

Como ya significábamos en el citado Informe Especial, en la tramitación de esta queja no pudimos contar con la colaboración del Ayuntamiento de Huelva, a pesar de las peticiones y reiteros formulados, de ahí que no podamos aportar dato alguno sobre el objeto de este expediente.

Con la elaboración de dicho Informe concluimos las actuaciones de la **queja 03/2247**, con traslado expreso del mismo a las primeras autoridades locales, esperando que por los responsables de las distintas Entidades Locales se adopten las medidas que, en su caso, se reseñan en las diversas Resoluciones que se formulan como resultado de las conclusiones finales que se contienen en el mismo, al que expresamente nos remitimos y cuyo texto completo puede ser consultado en la web de esta Institución, como ya hemos señalado anteriormente.

#### 2.2.1.2. Otros Ayuntamientos con Oferta de Empleo Público.

Como conclusión a las actuaciones iniciadas en la **queja 03/2247**, de la que dimos cuenta en el Informe 2003, sobre el grado de incorporación de discapacitados a la función pública local, en este caso, respecto a los Ayuntamientos que habían aprobado al menos una Oferta de Empleo Público durante el periodo 1998-2002, damos cuenta del resultado obtenido, sin perjuicio de que, estos datos se incorporaron al citado Informe Especial “Discapacitados y Acceso al empleo de las Administraciones Públicas” citado en el apartado anterior.

De entre los datos más significativos, merece la reseña de los siguientes:

“- De entre los Ayuntamientos que nos informaron que habían aprobado Ofertas de Empleo Público en el periodo 1998-2002, el que cuenta con mayor número de personas con discapacidad en plantilla es El Ejido (Almería), con 12; seguido de Jerez de la Frontera con 11, y Chiclana de la Frontera (Cádiz), con 6; por el lado contrario, los Ayuntamientos de Níjar (Almería), Pozoblanco (Córdoba) y Osuna (Sevilla), nos informaron que no tenían ningún discapacitado en plantilla.

- Del cupo reservado en la OEP, sin distinguir entre discapacidad física o psíquica, nos informaron solamente 3 Ayuntamientos: Motril (Granada), con un 25% de plazas; y las Cabezas de San Juan con el 33% de las plazas; datos estos muy significativos por su alto porcentaje; Alcalá la Real (Jaén), nos comunicaba que no habían reservado ninguna plaza en la OEP; y el resto de Ayuntamientos, nada nos informaban sobre este dato solicitado.

- El número de plazas totales reservadas en las Ofertas de Empleo Público de 1998 a 2002, son: Ayuntamiento de Motril, 7 plazas; Ayuntamiento de Torremolinos, 8 plazas; Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan, 3 plazas y Ayuntamiento de Utrera, 1 plaza; y Ayuntamiento de Alcalá la Real (Jaén), ninguna plaza.

- En cuanto a la reserva de plazas para personas con discapacidad en bolsa de trabajo, todos los Ayuntamientos informan negativamente, excepto los de Jerez de la Frontera (6,7%) y Osuna (Sevilla) con un 5%; también los Ayuntamientos de Las Cabezas de San Juan y Los Palacios, ambos de Sevilla, afirman su existencia, pero sin concretar un porcentaje.

- Igualmente, ningún Ayuntamiento se pronunció afirmativamente respecto a que las plazas reservadas a personas con discapacidad no cubiertas en la correspondiente Oferta de Empleo Público se acumulan a las del turno libre, excepto el Ayuntamiento de Motril (Granada).

- Los Ayuntamientos de Níjar (Almería), Chiclana (Cádiz), Jerez (Cádiz), Pozoblanco (Córdoba), Nerja (Málaga), Camas (Sevilla), Las Cabezas de San Juan, y los Palacios y Villafranca, todas de la provincia de Sevilla, nos han respondido en sentido afirmativo; en cuanto a las demás adaptaciones consultadas (sustitución exención de pruebas, y supresión de barreras arquitectónicas), sólo Chiclana manifiesta que aplica la supresión de barreras.

- Por último, en cuanto a la existencia de catálogo de puestos propios para discapacitados, solo el Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan (Sevilla) responde afirmativamente, y en cuanto a la adaptación de puestos para la discapacidad existente, la respuesta fue positiva por parte del Ayuntamiento de Pozoblanco (Córdoba), para los puestos de Ordenanza y Porteros; Motril (Granada) y Utrera (Sevilla) para plazas de grupos inferiores; y los Ayuntamientos de Nerja y Torremolinos en la provincia de Málaga, que responden existen puestos adaptados para discapacitados en general”.

### 2.2.1.3. Adaptación de pruebas.

En el Informe de 2003, Epígrafe 2.2.1.4. dábamos cuenta del traslado al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla, de las actuaciones realizadas en la **queja 03/1121**, promovida por una Asociación andaluza de discapacitados psíquicos, en relación con la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento para cubrir plazas de Peón.

Como última actuación en aquellas fechas, dábamos cuenta a la Alcaldía-Presidencia de la discrepancia técnica suscitada con respecto a la contestación recibida de la Sra. Teniente de Alcalde-Delegada de Administración de Personal, esperando la reconsideración de la Alcaldía respecto a la contestación dada por la Delegada Municipal de Administración de Personal, y en su caso, la aceptación de las resoluciones en los términos formuladas por esta Institución.

Como quiera que no recibíamos contestación por parte de la Alcaldía, entendimos que ratificaba, respecto de las Resoluciones que habíamos formulado con fecha 7 de Abril de 2003, discrepancia técnica, en los términos señalados por la Capitular responsable de la Administración de Personal.

En todo caso, significamos a los responsables municipales que esperábamos que en próximas convocatorias se incorpore la forma concreta de realizar los ejercicios por los discapacitados psíquicos, en los términos recomendados por esta Institución, con lo que se conseguiría, como ya hemos señalado reiteradamente, un carácter más reglado del desarrollo del procedimiento selectivo que facilitaría la aplicación al Tribunal Calificador.

En consecuencia, en razón de la discrepancia técnica planteada, procedimos a dar por finalizadas las actuaciones y el archivo del expediente de queja.

### 2.2.3. Movilidad laboral.

En la **queja 03/1740**, una trabajadora de la Diputación Provincial de Sevilla denunciaba la demora por parte del Organismo Provincial en atender la petición de traslado –reiterada desde varios años–, por motivos de salud de su hijo menor de edad. Con nuestra intervención, y cierto retraso en atender nuestra petición de información, la queja inicial fue archivada por encontrarse el asunto en vías de solución con la información emitida por el citado organismo. No obstante, posteriormente, la propia interesada nos comunicaba nuevamente que la solución dada en el informe recibido no se correspondía con la realidad y, el traslado no había sido concedido.

Ante esta situación, procedimos a reabrir el expediente de queja y después de varios reiteros –por demorar respuesta a nuestra nueva petición– al Diputado responsable de Recursos Humanos, recibimos el oportuno informe del que se constató que el asunto se encontraba solucionado, dando cuenta de ello a la interesada.

### Protección de Datos de carácter personal.

En los expedientes **queja 02/4512**, **queja 02/4513** y **queja 02/4520**, tres funcionarios del Ayuntamiento de Écija (Sevilla), denunciaban que por parte de las autoridades municipales se había dado publicidad de unos datos de carácter personal, a través de un documento municipal oficial denominado “Écija Mejora”, de fecha 31 de octubre de 2002, y que fue aportado a esta Institución.

Considerando que la información publicada pudiera ser atentatoria contra derechos reconocidos en la Constitución, e incumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, se procedió admitirla a trámite

Pese a las reiteradas peticiones de información trasladadas al Ayuntamiento, ninguna respuesta municipal se recibió.

En todo caso, entendimos que quedaba constatada por las alegaciones de los interesados y por la propia naturaleza del documento municipal aportado que la información sanitaria protegida legalmente, fue difundida por el Ayuntamiento.

La confidencialidad de la información sanitaria, ya venía defendida por la Directiva comunitaria 95/46, de 24 de Octubre. Igualmente la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, recoge el respeto a la dignidad e intimidad personal, garantizando la confidencialidad de la información relacionada con los servicios sanitarios.

A este respecto, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de carácter personal, califica a los datos relativos a la salud de los ciudadanos como datos especialmente protegidos, estableciendo un régimen singularmente riguroso para su obtención, custodia y eventual cesión.

Asimismo, esta materia ha sido objeto de regulación específica en la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, recogiendo las garantías anteriormente reseñadas.

Consideramos que los datos sanitarios comunicados por el Ayuntamiento sin consentimiento de los interesados, constituyeron una conducta atentatoria contra derechos reconocidos en los arts. 10.1. y 18.1 de la Constitución, como son los derechos a la dignidad humana e intimidad personal. Además, supone el incumplimiento flagrante del art. 11.1 de la repetida Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de carácter personal, que dice:

«Comunicación de datos.

1. Los datos de carácter personal objeto del tramamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado».

En consecuencia, formulamos al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Écija (Sevilla), **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos constitucionales reseñados y el citado art. 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de carácter personal.

A dicha Resolución, el Ayuntamiento nos comunicó, entre otros, lo siguiente:

*“1º.- Que, la información difundida se encuadraba dentro del documento referido, bajo la rúbrica «Acoso laboral promovido por la Delegación de interior», donde venían a reproducirse las diferentes quejas o denuncias que se presentaban durante la pasada legislatura en la Delegación de Interior, con el fin según literal del documento de «dar cuenta de ellos y que reine siempre la máxima transparencia».*

*2º.- Que, el citado documento adjunto a la nómina mensual de octubre de 2002, rubricado como «Écija Mejora», se confeccionaba desde la dirección del área, sin que, por tanto el funcionario que suscribe el presente Informe, tenga constancia de la veracidad de los hechos difundidos y que motivaron las quejas de referencia y su posterior admisión a trámite por el Defensor del Pueblo Andaluz.*

*3º.- Que, sin embargo, conociendo los hechos motivos de queja tramitada, se procedió desde la Jefatura de Sección de Interior a informar verbalmente al entonces Delegado de Interior –compartiendo el criterio del Defensor del Pueblo sobre las prescripciones de la Ley Orgánica 15/1999- a fin de que cesara la inserción de tales datos en la circular «Écija Mejora»”.*

Tras un detenido estudio de dicha información, se deduce que el citado Ayuntamiento había aceptado el **Recordatorio** formulado por esta Institución, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente referenciado, esperando en lo sucesivo una mayor colaboración en la tramitación de los expedientes de queja por parte del Ayuntamiento de Écija (Sevilla), y así se lo hicimos saber a la primera autoridad municipal.

#### 2.2.4. Tasas por derechos de examen en procesos selectivos.

En la **queja 03/4627** un colectivo de discapacitados exponía su disconformidad con la exigencia de tasas a los discapacitados, por derechos de participación en los procesos selectivos convocados por la Diputación Provincial de Jaén, y en su caso, por el Instituto Provincial de Asuntos Sociales.

Solicitado el preceptivo informe al Instituto Provincial de Asuntos Sociales éste se recibe fundamentando jurídicamente la procedencia de la exigencia de las tasas cuestionadas.

Del estudio del contenido de dicho informe y de la documentación remitida por el Organismo Provincial, se desprende, entre otro, lo siguiente:

Primero. La existencia de la Ordenanza Reguladora de la Tasa por Derechos de Examen de la Diputación Provincial de Jaén y sus Organismos Autónomos, aprobada por sesión de fecha 8 de noviembre de 2001, de aplicación a partir del día 1 de enero de 2002 y vigente en el año 2003.

Segundo. De la aplicación de la citada Ordenanza, resulta que el aspirante en cuanto persona física aspirante a una plaza del Instituto Provincial de Asuntos Sociales está obligado a abonar la cuota tributaria establecida.

Tercero. Por otra parte, entendemos que el establecimiento de esta Tasa queda justificada por corresponder a servicios que demandan los propios afectados y cuya financiación no sería justo que se atendieran con otros recursos financieros.

No obstante, el artículo 24.4 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en su redacción dada por la Ley 25/1998, de 13 de Julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, posibilita la modulación de las tasas en función a criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.

Cuarto. Tanto a nivel de la Administración de la Junta de Andalucía (Ley 9/1996, de 26 de Diciembre) como a nivel estatal (Ley 50/1998, de 30 de Diciembre, modificada parcialmente por la Ley 55/1999, de 29 de Diciembre), se encuentra regulada la exención del pago de la Tasa por derechos de examen a las personas con discapacidad igual o superior al 33 por 100 y, además, en el ámbito estatal, dicha exención se extiende también a las personas que figuraren como demandantes de empleo durante el plazo, al menos, de un mes anterior a la fecha de convocatoria de pruebas selectivas de acceso a los Cuerpos y Escalas de funcionarios o a las categorías de persona laboral convocadas por la Administración Pública estatal.

Quinto. Si bien la exención a que se refieren las anteriores disposiciones legales no resulta de aplicación directa en la Administración Local, las Corporaciones Locales en el ejercicio de su autonomía establecida en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y haciendo uso de la posibilidad contemplada por el artículo 24.4 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en su redacción dada por Ley 25/1998, de 13 de Julio, de modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, puede adoptar los acuerdos oportunos para el establecimiento de las exenciones de Tasas por derechos de examen, en los mismos términos que la Administración Estatal, modificando a estos efectos la correspondiente Ordenanza Reguladora de la Tasa.

A la vista de lo actuado formulamos **Recordatorio** de deberes legales de las disposiciones anteriormente reseñadas, y **Sugerencia** concretada en promover ante el Pleno de la Corporación Provincial la modificación de la Ordenanza Reguladora de la Tasa por Derechos de Examen por participar en pruebas selectivas de acceso a la función pública local (funcionarios y personal laboral), estableciendo la exención del pago de la Tasa por derechos de examen a las personas con discapacidad igual o superior al 33 por 100 y a las

personas que figuraren como demandantes de empleo durante el plazo, al menos, de un mes anterior a la fecha de convocatoria de pruebas selectivas de acceso

En un principio, recibimos contestación de la Diputada responsable de Servicios Sociales, remitiéndonos informe emitido por el Servicio de Gestión Económica y Presupuestaria de esa Diputación Provincial, sin poner de manifiesto la aceptación o no de la resolución formulada, y en su caso, de haber sido elevada al Pleno de la Corporación Provincial, como se contenía en la citada resolución.

A la vista de esta falta de respuesta y al amparo del art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, dimos traslado del expediente al Presidente de la Diputación Provincial de Jaén, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, quien finalmente, nos comunicó la aceptación de las Resoluciones formuladas por esta Institución, procediéndose al archivo del expediente de queja.

#### 2.2.5. Valoración de Puestos de Trabajo.

En la **queja 03/4716** y la **queja 03/4791** una organización sindical y el Comité de Empresas del Ayuntamiento de Antequera (Málaga), denunciaban la demora por parte municipal en acometer la valoración de puestos de trabajo para el personal municipal, funcionarios y laborales, necesidad que ya se reconocía en el convenio y en el acuerdo del personal en el Ayuntamiento de 1997.

En la tramitación del expediente recibimos informe municipal en el que se nos comunicaba lo siguiente:

*“(...) es totalmente incierto lo manifestado por los trabajadores, ya que este Ayuntamiento ha estado siempre dispuesto a sentarse, y lo ha hecho, tanto con el personal laboral como con los funcionarios cuantas veces ha sido necesario y se le ha pedido, quizá más de la cuenta, pues se han dedicado muchísimas horas a este tema, pero la pretensión del personal laboral es siempre la misma. Mas Salario. Ahora es el momento de demostrar si es correcto o no el salario que perciben, pues nos encontramos inmersos en el Proceso de Valoración que tan necesaria era, y desde una empresa externa, aceptada por todas las partes, se indicará el trabajo y por tanto salario que debe cobrar cada trabajador. (...)”*

Del contenido de dicho informe se desprendía que el asunto planteado en los dos expedientes se encontraba en vías de solución una vez que, el principal objetivo, la homogeneización y equiparación de las condiciones de trabajo de los empleados del Ayuntamiento, con independencia de su condición laboral o funcional, puede ser pronto una realidad con la aprobación de la Valoración de Puestos de Trabajo que se encuentra gestionándose.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones y al archivo de los expedientes.

### 2.2.6. Despidos de trabajadores municipales.

En el Informe 2003, Epígrafe XII, anunciamos la actuación de oficio **queja 03/3838**, fundamentada en la información obtenida a través de la prensa andaluza, en relación con el despido laboral del que habrían sido objeto varios trabajadores municipales de los Ayuntamientos de Priego de Córdoba, Cañete de las Torres, Almodóvar del Río y Fuente Palmera, de la provincia de Córdoba.

Dichas publicaciones se hacían eco de las denuncias presentadas por varias organizaciones sindicales que aseguraban que los trabajadores despedidos prestaban servicios a los respectivos Ayuntamientos desde hacía varios años, mediante contratos temporales y ocupando plazas vacantes

La permanencia de estos trabajadores temporales durante varios años pondrían de manifiesto, principalmente, que los servicios que venían prestando no eran ocasionales o de temporadas, sino que en muchos casos, corresponderían a necesidades permanentes que deben prestar los Municipios.

Solicitados los preceptivos informe a las Alcaldías respectivas, y una vez recibidos éstos –en algunos casos, con cierto retraso– procedimos al cierre de la queja por cuanto no se constató irregularidad alguna respecto a los hechos que motivaron nuestra actuación.

No obstante, estimamos oportuno significar a las Alcaldía que el acceso al empleo en la Administración Pública, y los Ayuntamientos lo son, 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 en los artículos 23 y 103 de nuestra Constitución, por lo que entendimos que las Alcaldías deben velar por el cumplimiento de los preceptos legales reguladores del acceso a la función pública.

Asimismo, las necesidades de personal de los Ayuntamientos, ya sean funcionarios de carrera o interinos, personal laboral fijo o temporal, deben cubrirse 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.

### 2.2.7. Cuestiones Procedimentales.

El acceso a la documentación e información de los procesos selectivos para la provisión de puestos en la función pública local son el asunto de fondo que sea plantea en las siguientes quejas, si bien, cada una de ellas pudiera tener una particularidad en la petición que se formula (copia de ejercicio, disconformidad con baremación, impugnación de criterios de corrección, exclusión indebida, méritos no contabilizados, etc...) pero tienen en común el

uso indebido y reiterado por las Administraciones Públicas de no contestar a las peticiones presentadas por los ciudadanos, y en este caso, por los participantes en los procesos selectivos.

La intervención de esta Institución permitió, en principio, el que los interesados obtuvieran una contestación formal a sus peticiones.

Así, tenemos las siguientes quejas, con relación de las Administraciones implicadas: la **queja 03/4320**, de la Mancomunidad de Municipios de la Sierra de Cádiz; **queja 03/4837**, el Ayuntamiento de Huelva; **queja 04/23**, el Ayuntamiento de Nerja (Málaga); **queja 04/158**, Ayuntamiento de Villanueva del Arzobispo (Jaén); **queja 04/1154**, el Ayuntamiento de Álora (Málaga) y la **queja 04/3354** el Instituto de Cooperación con la Hacienda Local, de la Diputación Provincial de Córdoba.

### ***2.3. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.***

Un Grupo Político Municipal en el Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla), presentó la **queja 03/4822**, en relación al acceso a documentación municipal.

La admisión a trámite de la queja no suponía, en principio, ninguna interpretación como pronunciamiento de esta Institución, sobre infracción o incumplimiento de los principios constitucionales de actuación administrativa o de derechos fundamentales y de libertades públicas del Título I de la Constitución.

Tal admisión a trámite se efectuó para tratar de determinar los hechos conformadores de cuál haya sido la actuación de la Administración y órganos municipales concernidos y los posibles incumplimientos o infracciones que en relación a aquellos principios, derechos y libertades, constitucionalmente contemplados se hubieren producido y, en su caso, para tratar que, si la actuación político-administrativa de los órganos supervisados, en aplicación de lo establecido en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre ya indicada, no fuere adecuada o ajustada a aquel régimen jurídico de rango fundamental y al ordinario derivado y de desarrollo, sea rectificadora en consecuencia.

Como consecuencia de la información municipal aportada, consideramos que procedía la formulación de Resoluciones por nuestra parte sin que consideremos necesario (en aras de mayores aclaraciones) trasladar al interesado (Grupo Municipal) para alegaciones la información y la documentación municipal, pues las mismas evidenciaban la falta de respuesta a aquellos escritos, ya que ninguna referencia concreta a que se hubiesen respondido se contenía en la respuesta municipal referida, antes bien, ahora se nos informaba que se formularon con abuso de derecho.

Igualmente, nada nos informaba la Alcaldía-Presidencia sobre la existencia o no de un Reglamento Orgánico municipal, que como normativa general reglamentaria y ad hoc (entre otras cuestiones) regulase los derechos y deberes de los miembros de la Corporación municipal.

En efecto, por la respuesta recibida de la Alcaldía pudimos concluir:

*“(...) Primero. Aun cuando desde mediados del mes de Febrero de 2004, aquel órgano de gobierno municipal viene contestando las peticiones de información y documentación que en el ejercicio de 2004 le han venido formulando los representantes del Grupo municipal promovente de la queja, sin que (al menos en lo que conocemos) se pueda efectuar ninguna observación al respecto por nuestra parte a esa forma de actuar, sino antes bien, dado que (hasta donde conocemos, insistimos) acorde con los principios de actuación administrativa de aplicación (art. 103.1 de la Constitución) y a lo establecido en el art. 23 de la Carta Magna, en tanto en cuanto en él se reconoce el derecho a la participación en los asuntos públicos que como representantes de la ciudadanía cabe predicar de cualesquiera concejales miembros de una Corporación Local; no podemos afirmar con la misma rotundidad que lo propio haya sucedido con las peticiones de información y documentación que, ex art. 77, de la ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, debió la Alcaldía resolver motivadamente en el plazo señalado en aquel precepto.*

*Segundo. Al respecto de la falta de respuesta producida, la Alcaldía en su contestación a esta Oficina, aduce (en forma general) un pretendido abuso de derecho por parte del Grupo de Concejales solicitantes y razones internas de operatividad de las Delegaciones Municipales y de los servicios administrativos.”.*

Todo lo anterior, nos llevó a formular las siguientes Resoluciones a la Alcaldía:

1) **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 77 de la citada Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (y modificaciones posteriores) que dispone:

*“Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la “Comisión de Gobierno” cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.*

*La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiese presentado.”*

En las presentes actuaciones resulta evidente, vista la propia respuesta municipal remitida al Defensor del Pueblo Andaluz la falta de cumplimiento de aquel precepto y la negativa presunta a responder las solicitudes indicadas, pues no se habían contestado los escritos que los promoventes de la queja habían venido presentando ante el Ayuntamiento en ejercicio de aquel derecho de participación en los asuntos públicos y de acceso a información y documentación, desde el 23 de Junio de 2003 al 9 de Septiembre de 2003; y, además se aducía ahora abuso de derecho por los solicitantes en sus peticiones.

Esto es, en los once escritos referidos en nuestra petición de informe y documentación adjunta, remitidos a la Alcaldía.

En nuestra opinión, de ahí el **Recordatorio** que formulamos y, como interpreta reiteradamente el Tribunal Constitucional (SSTC 161/1988; 181/1989; 220/1991; y 15/1992) la negativa a facilitar el acceso a la información y documentación a la que tienen derecho los miembros de las Corporaciones Locales supone lesión del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 de la Constitución.

En consecuencia con lo anterior y para el restablecimiento íntegro de aquel derecho lesionado en las circunstancias de hecho constitutivas y conformadoras del asunto que fue sometido a nuestra consideración, formulamos también a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Coria del Río, **Recomendación** en el sentido de que se procediera a disponer que se facilitara a los Concejales solicitantes (o al representante del Grupo Municipal referido) la documentación que venían solicitando de la Alcaldía, en forma que resulte compatible con el normal funcionamiento de los servicios administrativos municipales; esto es, facilitando el acceso a aquella documentación e información, poniendo a su disposición la misma en las Dependencias y Servicios municipales en los que obrase.

Entendemos que, como se interpretó en la Sentencia 220/1991, de 25 de Noviembre, el acceso a aquella información y documentación se debió permitir, contestando expresamente las peticiones formuladas en tal sentido y, en su caso, la obtención de las fotocopias de información y documentación, se podría haber condicionando y atemperado a las disponibilidades funcionales y materiales de los servicios del Ayuntamiento; como muy acertadamente y, en aras de aquellos principios y derechos constitucionalmente establecidos y reconocidos viene haciendo la Alcaldía en el año 2004, respecto a las peticiones formuladas en tal sentido.

Finalmente y dado que nada se nos aclaraba sobre la existencia o no de un Reglamento Orgánico en el que de forma clara y precisa, así como ajustada a la normativa básica estatal y a la autonómica de Régimen Local, se regulase (junto a otras materias) el régimen de derechos y deberes de los miembros de la Corporación y de los Grupos Políticos que integran el Plenario Municipal, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que adoptase iniciativa normativa con aquel objeto y finalidad, para su elaboración y aprobación por los órganos municipales competentes.

Consideramos que, en relación al asunto suscitado en las presentes actuaciones, actuando en la forma que propugnamos, se lograría una actuación de los órganos municipales concernidos más acorde con los principios constitucionales del art. 103.1 de la Constitución y al derecho reconocido en el art. 23.2 de la Constitución, posibilitando (en forma positiva) su ejercicio por los concejales de la oposición.

Como quiera que no recibimos respuesta a las resoluciones formuladas, pese al tiempo transcurrido no hemos obtenido la preceptiva respuesta a las Resoluciones adoptadas, debemos proceder a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe Anual al Parla-

mento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo el mismo, dando cuenta de ello a los promoventes de la queja.

En la **queja 04/616**, los Concejales de un Grupo Político en el Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla), nos trasladaron las siguientes consideraciones:

*“PRIMERA. – La Ley 7/85 de Bases y Régimen Local establece en su artículo 46.2 a) que las Corporaciones Municipales de municipios mayores de 20.000 habitantes celebrarán sesión ordinaria del Pleno Municipal una vez al mes, en garantía del ejercicio de la labor democrática de los Grupos Municipales de la oposición, pues en ellos pueden presentar Mociones o Proposiciones, así como desarrollar su labor fiscalizadora a través de los Ruegos y Preguntas.*

*SEGUNDA.- Que el Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Coria del Río viene incumpliendo de manera reiterada este precepto legal, pues en el actual mandato corporativo no ha convocado las sesiones ordinarias de los meses de Junio, Julio y Agosto de 2003, ni de Enero y Febrero de 2004. De otro lado, el Sr. Alcalde ha convocado de manera continuada sesiones extraordinarias, en algunos casos dos al mes, que imposibilitan el ejercicio democrático de los Grupos Municipales de la oposición, ya que impide la presentación de iniciativas y la labor fiscalizadora de 10 de los 21 ediles integrantes de la Corporación Municipal.*

*TERCERA.- Que esta reiteración en el incumplimiento de la Ley de Bases de Régimen Local es MUY GRAVE; puesto que se está vulnerando un derecho fundamental de los miembros de la Corporación Municipal, lo que coarta de manera exhaustiva y determinante nuestra labor como Concejales. Así como puede suponer una conculcación a sabiendas de la legalidad vigente en las Corporaciones Locales.*

*CUARTA.- El art. 22.1 del RD 2568/1986 delimita la responsabilidad penal de los ediles integrantes del Equipo de Gobierno: “Los miembros de las Corporaciones Locales están sujetos a responsabilidad civil y penal por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su caso”.*

*En este caso hay una manifiesta y entendemos voluntaria omisión del deber de cumplimiento de la Ley de Bases de Régimen Local”.*

Admitida a trámite la queja, en la fase de instrucción de las actuaciones que llevamos a cabo constan informe de la Alcaldía y escrito de alegaciones de los interesados; de su estudio, constatamos lo siguiente:

1) Que después de constituida la Corporación Local en Junio de 2003, la misma no ha celebrado, sin que las causas aducidas por la Alcaldía para cada caso concreto aparezcan como suficientemente justificadoras, sesiones ordinarias de control de los órganos de gobierno de la Corporación correspondientes a los meses de Julio; Agosto de 2003 (ambos); y, Enero de 2004.

2) Que las convocatorias y celebración de los plenos ordinarios correspondientes a los meses de Septiembre; Octubre; Noviembre; y, Diciembre, de 2003 todos, se produjeron con retraso respecto de la fecha acordada en sesión plenaria relativa a la organización municipal.

3) Que la Alcaldía no acredita o justifica, como hemos indicado anteriormente, de manera suficiente la falta de convocatoria de las sesiones de aquella naturaleza, ni los retrasos en las mismas, respecto de los que no se aduce causa alguna (en la información recibida) por la Alcaldía.

En nuestra opinión, si como acreditan los interesados en la queja, constituida ya la Corporación, el 1 de Julio de 2003 el Pleno se pronunció sobre la periodicidad de las sesiones ordinarias y se estableció su fecha de celebración, nada obstaba a que para el día correspondiente u otro próximo al mismo, se hubiere convocado la celebración de sesión ordinaria de Julio de 2003. Tampoco nos parece justificación para la no celebración del pleno ordinario de Agosto de 2003, aducir acuerdo del anterior mandato corporativo no ratificado en el nuevo que se había iniciado dos meses antes de la fecha en la que correspondería haber celebrado la sesión ordinaria de Agosto de 2003.

De igual manera, si en Enero de 2004 el Secretario de la Entidad Local estaba en situación de baja por enfermedad, lo podría haber sustituido, conforme a los procedimientos normales en estos casos, cualquier funcionario de la Administración Municipal con titulación adecuada en forma accidental, como evidencian los interesados y se comprueba con Certificado aportado por la Alcaldía, al afirmar que el 5 de Enero de 2004 se celebró pleno extraordinario, siendo asistidos por funcionario en funciones de Secretario accidental.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Coria del Río la siguiente Resolución:

“- **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 46.2. a) y e), de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su redacción dada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, precepto que dispone:

«a) El Pleno celebra sesión ordinaria como mínimo cada mes en los Ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes...”

b) En los plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación deberá presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutive, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones».

**Recomendación** concretada en el sentido de que se efectuasen con la antelación legal y reglamentariamente establecida las convocatorias de sesión ordinaria del pleno; incluyendo en el orden del día los apartados de control y fiscalización de los restantes órganos municipales, con sustantividad propia”.

En nuestra opinión, de no actuarse en el sentido que propugnamos en las anteriores Resoluciones, la importante labor y tarea de los grupos municipales de oposición y su derecho de participación en los asuntos públicos, ex art. 23.1, de la Constitución, se vería conculcado.

Tal interpretación es la que se mantiene entre otras diversas Sentencias del Tribunal Supremo (Sala 3ª), en Sentencias de 14 de Diciembre de 2001 y, en otras Sentencias anteriores a la reforma legal a que nos hemos referido; así, en Sentencias de 22 de Mayo de 1985 y de 5 de Junio de 1987.

Como quiera que no recibimos respuesta a la resolución formulada, pese al tiempo transcurrido no hemos obtenido la preceptiva respuesta, debimos proceder a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo el mismo, dando cuenta de ello a los promoventes de la queja.

La **queja 04/4803** se inicia de oficio ante el Ayuntamiento del Puerto de Santa María (Cádiz), para tratar de determinar cuál era el estado en cuanto a aplicación y vigencia del Reglamento de Participación ciudadana del Municipio y si se tramita proyecto de modificación, reforma o sustitución del mismo por otro nuevo, así como si se encontraba constituido el Registro de Asociaciones, requisitos exigidos a las mismas para la inscripción, etc.

En el próximo Informe daremos cuenta del resultado de esta investigación, y en su caso, de las resoluciones adoptadas.

La **queja 04/3080** fue presentada por la Alcaldía del Ayuntamiento de Valle del Zalabí (Granada) denunciando las dificultades que tenía la referida Entidad Local para tramitar expedientes disciplinarios en materia de policía de actividades y medioambiental, dada la alta de funcionarios cualificados al respecto y, toda vez que el titular de la Secretaría-Intervención hace las veces de Secretario de aquellos expedientes.

La petición que exponiéndonos aquellas dificultades efectúa la Alcaldía, se complementaba con la indicación de Administraciones y Órganos Administrativos concretas que declinan sus peticiones de cooperación y colaboración en tal sentido.

Dado que por aplicación de lo establecido en el art. 11.3, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, ninguna autoridad administrativa, en asuntos de su competencia, podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, nos vimos obligados a no admitir a trámite el escrito presentado por dicha Alcaldía.

No obstante lo anterior, creímos conveniente poner en conocimiento de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada, y de la Dirección General de Administración Local, de la Consejería de Gobernación, por si pudiera prestarse alguna colaboración en el sentido estricto que demandaba la Alcaldía o, se pudiera realizar alguna gestión en relación con los órganos de la Administración autonómica a los que la Alcaldía

manifestaba haber solicitado aquella colaboración (Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y/o Delegación Provincial de la Consejería de Salud) con objeto de que se prestara la misma a la Entidad Local citada.

Puntualmente recibimos informe de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía de Granada en el que nos daba cuenta de las gestiones realizadas a cerca de las Delegaciones Provinciales de Salud y Medio Ambiente, en Granada, a quienes había instado a colaborar con el Ayuntamiento del Valle del Zalabí, en aras del principio de cooperación que debe regir las relaciones entre las Administraciones Públicas.

#### **2.4. Responsabilidad patrimonial.**

La **queja 03/580** fue promovida ante la demora por parte del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla), en resolver una reclamación planteada por responsabilidad patrimonial por daños sufridos consecuencia de una caída de una persona, al estar el pavimento de una vía pública en mal estado.

De las respuestas municipales recibidas nos indicaron que la reclamación fue trasladada a la Compañía aseguradora a efectos de determinar la procedencia de la indemnización solicitada, cuestión esta que venimos observando durante varios años está siendo utilizada por las Corporaciones Locales.

Visto el contenido de los informes municipales, consideramos que la vecina interesada en la citada queja, ostentaba derecho a ser resarcida de los daños y perjuicios que el anormal funcionamiento de un servicio público le había podido ocasionar; en este caso, el servicio municipal de pavimentación de las vías públicas (art. 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local).

En consecuencia y, dado que de conformidad con lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución, los particulares en los términos establecidos en la Ley, tienen derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y, que en virtud de lo establecido en el art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, son de aplicación a las distintas Administraciones Públicas, los mismos principios que establece la Constitución en el mencionado art. 106.2, que la Disposición o norma básica desarrolla, formulamos a la Alcaldía la siguiente resolución:

*“**Recomendación** en el sentido de que se proceda a 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 la interesada, y/o efectuando las actuaciones precisas ante la Compañía Aseguradora, asumiendo ese Ayuntamiento la indemnización correspondiente, en su caso.*”

*Consideramos que actuando en la forma propugnada se logra 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 repetido art. 106.2, actuación de la Administración Municipal en el presente caso, no resultando ni jurídicamente ni socialmente aceptable que, como parece pretender el representante municipal que respondió nuestra petición de informe, sea una compañía privada la que decida o resuelva 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.”.*

Como quiera que no recibimos contestación alguna a dicha Resolución, después de un plazo prudencial, y de reiterar sin éxito contestación, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe dando cuenta de ello a la interesada.

### **2.5. Alteración de términos municipales.**

Se promueve la **queja 04/517** iniciada de oficio ante las noticias publicadas en la prensa cordobesa de la situación peculiar que en cuanto a la prestación de servicios y disfrute de los derechos estatutarios como vecinos y, en relación al pago de impuestos o tributos locales, se encontraban los residentes en el núcleo de población de La Cañada del Rabadán, de la Colonia de Fuente Palmera (Córdoba).

Según aquella información, el poblado en cuestión está enclavado en el término municipal de Écija (Sevilla), aun cuando los habitantes de La Cañada del Rabadán se consideran cordobeses y dada la falta de precisión de los límites provinciales, consideraban que estaban en situación irregular, pues deben pagar unos impuestos en la provincia de Córdoba y otros en la de Sevilla. Igualmente, según qué servicios públicos se trate los reciben de Fuente Palmera o de Écija (revisión catastral).

Iniciamos, pues, las actuaciones de oficio para determinar cuál fuera el origen, antecedentes y situación de la problemática expuesta, dirigiéndonos al efecto, para recabar la oportuna información ante la Alcaldía de Fuente Palmera (Córdoba) y a las Presidencias de las Diputaciones Provinciales de Córdoba y de Sevilla.

De la información recibida de éstas Administraciones Locales, hemos tenido conocimiento de que se había planteado por los Ayuntamientos concernidos (Fuente Palmera y Écija), al parecer, de común acuerdo, el inicio de actuaciones administrativas tendentes a la tramitación de expedientes de alteración de los límites del término municipal de La Colonia de Fuente Palmera. En este sentido, decidimos solicitar la colaboración de la Consejería de Gobernación para tratar de tener conocimiento de cuál era la situación del referido expediente (si se hubiese iniciado), solicitando igualmente, la documentación que estimara oportuno adjuntar con objeto de exponer la situación y el adecuado tratamiento de los intereses y derechos de los vecinos afectados.

Cuando redactamos este Informe, estamos a la espera de la información de la Consejería de Gobernación; esperamos que, en el próximo Informe, poder dar cuenta de la resolución de esta queja.

## **2.6. Contratación municipal.**

El interesado de la **queja 04/3406**, denunciaba el incumplimiento (abono del alquiler) por parte del Ayuntamiento de Huelva del contrato de arrendamiento urbano de un local en dicha localidad, actuación ésta que obliga constantemente al compareciente a solicitar que se atiendan los pagos, mediante gestiones personales ante los funcionarios de la Corporación Local e incluso hasta el Presidente-Alcalde del mismo y mediante escritos de reclamación previa a la vía judicial (presentados ocasionalmente en relación con la constancia de los incumplimientos).

Solicitado informe del Ayuntamiento de Huelva nos confirma ciertamente el retraso en el abono de las facturas, si bien el mismo se ha regularizado en los últimos meses.

Concluía el informe municipal significando que las inevitables demoras se deben a la propia tramitación administrativa, proceso que se realiza con la mayor celeridad posible desde su presentación ante la oficina de registro municipal, comprometiéndose, en todo caso, a tomar las medidas oportunas para evitar demoras innecesarias.

## **2.7. Cuestiones Procedimentales.**

En los siguientes expedientes de quejas, nuestra actuación se concretó en la admisión a trámite de los mismos con objeto de que por los Ayuntamientos afectados, se procediera a dar cumplimiento a lo establecido en el art. 42 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre la necesidad de contestar, en tiempo y forma las peticiones formuladas por los vecinos.

Así, en la **queja 03/1008** y **queja 03/1283** se denunciaba la demora por parte del Ayuntamiento de Ayamonte (Huelva), en atender a escritos presentados por una vecina solicitando el acceso a varios expedientes administrativos de las que era parte interesada.

El interesado de la **queja 03/644** compareció ante esta Institución denunciando la demora por parte del Ayuntamiento de Linares (Jaén) en ejecutar resoluciones dictadas por la Alcaldía (Decretos de 8 de enero de 2002 y de 31 de octubre de 2002), en relación con las medidas correctoras determinadas en los mismos, en cumplimiento de las Ordenanzas Municipales sobre Protección Ambiental (ruidos y vibraciones por actividades sin licencia) y de Animales Domésticos (ladridos de perros, desalojo del mismo).

Del contenido de la información municipal facilitada y de las alegaciones aportadas por el interesado a la misma, resultaba que después de más de un año, no se habían ejecutado

las Resoluciones de la Alcaldía, ni voluntariamente por el infractor ni subsidiariamente por los servicios municipales.

Estimando 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 la actividad denunciada se encuentra en el mismo casco urbano.

Por ello, procedimos a formular **Recordatorio** de deberes legales que se concretaron en el cumplimiento de lo dispuesto en las siguientes normas de Régimen Local:

1.- Del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Junio de 1955:

Artículo 1º. «Los Ayuntamientos podrán intervenir la actividad de sus administrados en los siguientes casos:

1º. En el ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadana, con el fin de restablecerlas o conservarlas.

2.- Principio de eficacia que ha de regir la actuación de la Administración Pública conforme a lo establecido en el art. 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional y art. 147, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, y el de celeridad que, junto al de eficacia, se infiere del art. 74, aptdo. 1, y art. 3 aptdo. 1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero».

Así, el tenor literal de los arts. 74.1 y 3.1 de la citada Ley 30/1992, son el siguiente:

«74.1. El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.

3.1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la constitución, a la Ley y al Derecho».

3.- Asimismo, la citada Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece:

«Art. 94. Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, salvo lo previsto en los artículos 111 y 138, y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior».

«Art. 95. Las Administraciones Públicas, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrán proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales».

4.- La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su artículo 51, dice:

«Los actos de las Entidades locales son inmediatamente ejecutivos, salvo en aquellos casos en que una disposición legal establezca lo contrario o cuando se suspenda su eficacia de acuerdo con la Ley».

5.- El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 28 de Noviembre de 1986, señala:

«Art. 208.1: Los actos de las Entidades Locales son inmediatamente ejecutivos, salvo en aquellos casos en que una disposición legal establezca lo contrario o cuando se suspenda su eficacia de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 Abril».

En consecuencia, en cumplimiento de los preceptos citados, objeto de este **Recordatorio** legal, formulamos a la Alcaldía de Linares (Jaén) **Recomendación** sobre la necesidad de proceder a la adopción de las medidas oportunas para la ejecución efectiva de la retirada del animal del local reseñado, así como el cese de toda actividad de carpintería mecánica en el mismo, con retirada del material almacenado, conforme a las resoluciones municipales dictadas.

Por la Administración Municipal nos fue comunicada la aceptación de las resoluciones, una vez que fue retirado el animal de la cochera colindante a su vivienda y habiendo cesado la actividad de carpintería denunciada, según todo ello confirmado por los vecinos colindantes e inspección realizada por Agentes de la Policía Local.

La interesada de la **queja 03/2707** denunciaba la demora en la resolución del expediente de responsabilidad patrimonial, promovido ante el Ayuntamiento de Sevilla, por daños sufridos consecuencia de una caída en el Mercado Municipal de San Gonzalo, debido a una rampa en mal estado, el día 29 de Septiembre de 2000.

Recibido informe emitido por la Delegación Municipal de Salud y Consumo del Ayuntamiento procedimos a dar por concluidas una vez que, por la Administración, se notificó al interesado la resolución en dicho expediente, después de más de cuatro años de su iniciación.

En la **queja 03/3571**, la Administración demandada era el Ayuntamiento de Estepona (Málaga), por daños ocasionados en el vehículo de los interesados por aficionados al fútbol, en una plaza pública y ante la pasividad de la Policía Local. Y, en la **queja 04/3622**, fue el Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga) quien demoraba la resolución de una reclamación presentada por daños en bienes privados.

En relación con el acceso a expedientes e información sobre pruebas selectivas, calificaciones, expedientes municipales y otros documentos, fueron objeto de las quejas que se relacionan, con indicación de la Administración Municipal demandada: **queja 03/2763**, ante el Ayuntamiento de Salobreña (Granada), **queja 03/3532**, ante el Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz); **queja 03/4108** Ayuntamiento de Motril (Granada); **queja 04/357** ante el Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta (Sevilla); **queja 04/706** ante el Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga); **queja 04/740 y queja 04/2723** ante el Ayuntamiento de Cabra (Córdoba); **queja 04/1795** ante el Ayuntamiento de Chauchina (Granada); **queja 04/2274** ante el Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga); **queja 04/2637** ante el Ayuntamiento de Granada; **queja 04/3040** ante el Ayuntamiento de Granada y **queja 04/3074** ante la Diputación Provincial de Granada.

## **XIII. INDUSTRIA Y ENERGÍA**

### **1. Introducción.**

El suministro de energía eléctrica constituye un servicio esencial para la comunidad, y es por ello que las empresas suministradoras se encuentran obligadas a garantizar a los consumidores y usuarios unos niveles óptimos de calidad. En este sentido, la protección de los derechos de los ciudadanos en el sector eléctrico continúa siendo objetivo de especial atención por parte de esta Defensoría, de ahí que también a lo largo del ejercicio al que se contrae el presente informe se hayan promovido diversas investigaciones de oficio tendentes a comprobar las acciones emprendidas tanto por la Administración Autonómica como por las empresas suministradoras de energía eléctrica para garantizar el suministro en las condiciones y requisitos que exige tanto la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico como el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades del transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Muchas han sido las quejas de usuarios y consumidores denunciando irregularidades en el suministro de energía eléctrica que se concretan en frecuentes interrupciones y cortes; mala calidad del servicio; subidas y bajadas de tensión, etc. Estas incidencias provocan desperfectos y averías en los bienes de los usuarios, quienes encuentran verdaderas dificultades para acreditar la relación de causalidad entre las deficiencias en el suministro con los desperfectos y, por consiguiente, para obtener una indemnización compensatoria de las compañías suministradoras.

Por otro lado, debemos dejar constancia de que los problemas e incidencias que en los últimos años se vienen produciendo en el suministro de energía eléctrica en nuestra Comunidad Autónoma, especialmente en determinadas épocas del año en las que la demanda se ve incrementada, ponen en cuestión la calidad de las instalaciones y la insuficiencia de la red para atender correctamente a la población. Ello debe llevar a reflexionar acerca de la verdadera capacidad de las actuales infraestructuras para atender adecuadamente la demanda de energía, y sobre la necesidad de conseguir una excedencia en la calidad del servicio, aun cuando para ello deban realizarse importantes inversiones.

En todo caso, esta Institución ha recordado a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa la necesidad de que ejerza todas las competencias de control que legalmente tiene atribuidas tendentes a asegurar la continuidad y calidad de la prestación del servicio durante todos los meses del año, y asegurar que las actuales infraestructuras se encuentren en condiciones de atender adecuadamente la demanda de energía, en especial en aquellas fechas en las que se produce un notable incremento de la demanda ante los incrementos o disminución de las temperaturas.

Dada la gran repercusión social del problema de las interrupciones en el suministro de energía eléctrica, y teniendo en cuenta que son cada vez más los ciudadanos que reclaman las mejoras en el mismo, a lo largo de año al que se contrae el presente informe hemos demandado información acerca del seguimiento que desde la Administración Autonómica se ha efectuado a las reformas y obras propuestas para la mejora de las infraestructuras existentes.

La necesidad de obtener las preceptivas licencias municipales para poder formalizar el contrato de suministro de energía eléctrica en viviendas ubicadas en urbanizaciones ilegales ha motivado la queja de algunos ciudadanos. En la mayoría de los casos, se aludía a un presunto trato discriminatorio respecto de otros vecinos que, a pesar de encontrarse las viviendas en la misma situación urbanística, sí disponían del servicio de luz por haber obtenido la autorización en una fecha anterior. Sin embargo, en estos supuestos, hemos debido recordar a los reclamantes que dicho principio de igualdad de los administrados ante la Administración debe entenderse como igualdad en la legalidad, sin que pueda llegarse a la consecuencia de que posibles acciones u omisiones de la Administración en el mantenimiento de la disciplina urbanística autoricen o avalen la tolerancia frente a otras. Al respecto, los Tribunales de justicia vienen entendiendo que el principio de igualdad jurídica de los administrados debe ceder siempre frente al de legalidad que rige la actuación administrativa, sin que pueda servir en ningún caso para que, a su amparo, se puedan legitimar infracciones urbanísticas, por lo que la Administración no puede quedar vinculada por posibles actuaciones precedentes que infrinjan las normas.

En otras ocasiones, el problema de los usuarios de energía eléctrica estriba en discrepancias con la facturación por el consumo ya que el importe facturado no se corresponde con el consumo real, generalmente por deficiencias en los equipos de medición que son propiedad de las compañías suministradores, y por ende, a quien corresponde el adecuado mantenimiento y conservación. En la gran mayoría de los supuestos analizados, los reclamantes, además de expresar su discrepancia con la facturación, han presentado reclamaciones ante el órgano correspondiente en materia de energía de la Comunidad Autónoma, quien, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, resulta competente para resolver las reclamaciones o discrepancias que se susciten en relación con el contrato de suministro o tarifa, o de acceso a las redes, o con las facturaciones derivadas de las mismas, y ello con independencia de las actuaciones en vía jurisdiccional que pudiera producirse a instancia de cualquiera de las partes. Y en este sentido, ha resultado necesaria la intervención de esta Institución para que las reclamaciones obtengan las preceptivas respuestas.

En otro orden de cosas, se ha de destacar que nos procura especialmente los problemas que atañen al suministro domiciliario de agua en nuestra Comunidad Autónoma. En efecto, el agua viene configurado como un servicio esencial para la comunidad al constituir, por un lado, un elemento imprescindible para la vida y, por otro, un medio de desarrollo económico y social.

Por ello, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha considerado oportuno realizar un Informe especial sobre distintos aspectos del servicio de abastecimiento domiciliario del agua, que se encuentra en fase de elaboración, y del que se dará cuenta en su momento. Baste por reseñar que en este trabajo se abordarán, como no podía ser de otro modo, algunos de los problemas a los que se refieren los ciudadanos, repetidos a lo largo del ejercicio al que se contrae el presente informe, tales como el control de consumos, periodicidad de las lecturas, consumos y facturaciones, sistema tarifario, y régimen de reclamaciones de los usuarios. Todos estos aspectos se encuentran expresamente contemplados en el Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del suministro domiciliario de agua para la Comunidad Autónoma de Andalucía, por lo que las sugerencias o recomendaciones que esta Defensoría promueva para la mejor defensa de los intereses los ciudadanos habrán de ir acompañadas de las correspondientes modificaciones normativas.

En cuanto a las aspectos que inciden en el grado de colaboración referido a la atención de las Administraciones competentes en esta materia, hemos de destacar, desde un punto de vista positivo, la atención que venimos recibiendo de la entidad Sevillana-Endesa en la labor de facilitar información e impuso en las reclamaciones de los usuarios, sin perjuicio del cauce competencial preferente que ostenta la Consejería de Innovación en quien reside las atribuciones tuitivas y de control de este singular servicio público. Desde un punto de vista negativo, hemos de destacar la declaración de **Actitud entorpecedora** que dirigimos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Lantejuela (Sevilla), en el curso del dilatado expediente de **queja 01/3943**, cuyos detalles se relatan en el apartado 2.5.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**

### **2.1. Deficiencias en el suministro de energía eléctrica.**

En los meses de verano, y coincidiendo con un importante incremento de las temperaturas, la ciudad de Sevilla y su provincia se vio afectada por numerosos y prolongados cortes en el suministro de energía eléctrica que provocaron desconcierto e indignación en los usuarios y consumidores por los perjuicios que estas disfunciones ocasionaban en el normal desenvolvimiento de la vida cotidiana de los ciudadanos así como en el empresariado sevillano. A mayor abundamiento, los fallos en el suministro de electricidad estaban afectando de manera notable a la circulación en la capital, causando importantes retenciones de tráfico en varias áreas al verse afectada la regulación semafórica de grandes y estratégicas avenidas y calles.

Respecto de las causas que motivaban las disfunciones aludidas, los medios de comunicación social, a tenor de las investigaciones practicadas, apuntaban por un lado, a impor-

tantes averías en diversas subestaciones y en varios transformadores eléctricos padecidas, pero además, era unánime la opinión de que las actuales infraestructuras no pueden atender adecuadamente la demanda de energía, en especial, en fechas en las que se produce un incremento de la demanda por las elevadas temperaturas que padece la ciudad.

Esta Institución ha venido mostrando una especial sensibilidad por la protección de los ciudadanos en esta materia, de ahí que en el ejercicio de 2003, -tal como quedó reflejado en el Informe de esta Institución correspondiente a dicho ejercicio-, se iniciara una investigación de oficio con la Delegación Provincial de Sevilla de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, quien informó acerca de la existencia del documento denominada “Plan de Choque de Sevilla Capital”, elaborado por Sevillana-Endesa, en el que se ponía de manifiesto las diversas actuaciones previstas por la compañía así como otros proyectos futuros para adecuar la red eléctrica y el servicio a las necesidades de suministro de energía eléctrica de la ciudad.

Este documento hacía referencia a “*unas actuaciones inmediatas*” que tenían como objetivo “*minimizar la repercusión que las incidencias y avería relacionadas tienen sobre el suministro eléctrico de un gran número de clientes de la ciudad de Sevilla*”.

En el mismo documento se ofrecía una valoración de los principales motivos que supuestamente explicaban las graves incidencias sufridas en el suministro en aquellas fechas de Junio de 2003. Entre esas causas se señalaba textualmente: “*deterioro de materiales a lo largo de su vida útil; crecimientos de energía superiores a los previstos; climatología adversa; y actuaciones urbanísticas (excavadoras, etc)*”.

Finalmente como conclusión, el punto quinto del citado “Plan de Choque” explicaba que “*estamos iniciando este plan de choque para minimizar las incidencias producidas en nuestras redes de MT y BT que pretendemos se concluyan en este mismo año 2003*”.

A pesar de estos antecedentes y compromisos expresados, la situación en el ejercicio de 2004 no parecía que hubiese mejorado respecto de las deficiencias del servicio que la propia compañía explicaba para el ejercicio de 2003, por lo que era evidente que los cortes de suministro que padecía la ciudad en los meses de verano obligaban a reconsiderar nuevamente la situación e indagar, entre otras, por el resultado de las medidas anunciadas en el Plan de Choque, así como las actuaciones que desde la Administración Autónoma se preveían acometer. A tal efecto, se acordó el inicio de una nueva investigación de oficio que se tramitó con el número de expediente de **queja 04/2400**.

Retomando los antecedentes que obran en esta Institución respecto a los problemas de suministro de energía eléctrica, conocíamos que por parte de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico se encontraba en fase de elaboración (Agosto de 2003) el programa de actuación Plan DELTA que, entre otras actuaciones, contemplaba medidas para la mejora de la calidad zonal de suministro. Dicho programa se encontraba recogido en el acuerdo específico sobre “infraestructura eléctrica” desarrollado en el ámbito del Plan Energético de Andalucía 2001-2006 y está dotado de mecanismos financieros adecuados

---

---

para que las actuaciones se ejecuten al 100%, a través de los Presupuestos Generales de la Junta de Andalucía, de Fondos Europeos (Marco de Apoyo Comunitario 2000-2006) y de los presupuestos de Endesa.

Así, atendiendo a las competencias atribuidas a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa por la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector eléctrico, procedimos a solicitar información respecto a los siguientes extremos:

1º.- Estado de ejecución o cumplimiento del denominado “Plan de Choque de la ciudad de Sevilla” presentado por Sevillana-Endesa en Junio de 2003.

2º.- Situación del Plan DELTA para la provincia de Sevilla, en relación con los graves incidentes en el suministro de energía eléctrica que se estaban produciendo.

3º.- Medidas y actuaciones concretas que había adoptado la Delegación Provincial de carácter técnico para solventar la situación de crisis descrita que se viene produciendo en la ciudad de Sevilla en los meses de verano.

4º.- Iniciativas desarrolladas por el citado organismo tendentes a la información, asesoramiento y atención de los consumidores y usuarios en orden a la mejor defensa de sus derechos y al resarcimiento de los daños y perjuicios padecidos por las anomalías denunciadas en el suministro del servicio eléctrico.

En respuesta a estas cuestiones, la Delegación Provincial nos envió informe de cuyo contenido podía deducirse que el Plan de Choque 2003 anunciado y puesto en marcha por la Compañía suministradora de electricidad en el ejercicio anterior, y que se había estimado necesario elaborar a fin de minimizar las incidencias producidas en determinadas redes eléctricas en la provincia de Sevilla, no ha sido ejecutado en su totalidad. A mayor abundamiento, existen determinadas zonas de la capital Sevillana en las que ni siquiera se han iniciado las correspondientes obras.

Por otro lado, parece haber quedado acreditada la relación directa entre el mal estado de conservación de las instalaciones eléctricas y las incidencias acaecidas en el suministro de energía eléctrica en los meses de verano. En este sentido, se apuntaba que algunas de las instalaciones no han sido revisadas en los plazos reglamentarios, lo que ha motivado la instrucción de los correspondientes expedientes sancionadores a la empresa suministradora.

Atendiendo a estos datos, esta Institución recordó a la Delegación Provincial que las irregularidades en el suministro eléctrico que padecía la ciudad de Sevilla en los meses estivales, por causas que no resultan imputables en modo alguno a los consumidores, suponen un grave incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, así como del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro, y procedimiento de autorización de instalaciones de energía eléctrica. Por ello, consideramos que desde la Delegación se debían ejercer todas las competencias de control que legalmen-

te tiene atribuidas tendentes a asegurar la continuidad y calidad de la prestación del servicio en la provincia de Sevilla durante todos los meses del año, y asegurar que las actuales infraestructuras se encuentren en condiciones de atender adecuadamente la demanda de energía, en especial en aquellas fechas en las que se produce un notable incremento de la demanda por las elevadas temperaturas que padece la ciudad. Y ello en orden a evitar para los próximos ejercicios las irregularidades en el suministro que se vienen padeciendo en los últimos dos años, con los perjuicios que estas disfunciones han ocasionado en la población Sevillana.

Con objeto de continuar con el trámite ordinario de esta queja, interesamos la emisión de nuevo informe, para que se especificara, con carácter general, las causas y razones por las que, hasta la fecha, no se había culminado la ejecución del “Plan de Choque de Sevilla Capital 2003”, habida cuenta que su previsión era que estuviera concluido en el mismo ejercicio de 2003. Además, estábamos interesados en conocer las nuevas actuaciones desarrolladas por la Delegación Provincial, distintas de las anunciadas, tendentes a controlar el estado de las instalaciones eléctricas existentes. Y finalmente, demandamos información sobre si se había procedido a provincializar los fondos asignados por el Ministerio de Industria para la mejora de las instalaciones eléctricas.

Pues bien, respecto al estado del Plan de Choque 2003, la Delegación Provincial nos puso de relieve que había efectuado consulta a la compañía Endesa Distribución Eléctrica, S.L.U. sobre la cuestión, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta.

Además, se añadía que como consecuencia de los cortes de suministro que afectaron a la Ciudad de Sevilla, y ante la previsión de esta situación pudiera extenderse al resto de Andalucía, se ordenó a Endesa Distribución Eléctrica, S.L. la presentación de un plan operativo de emergencia, el cual había sido coordinado por los Servicios centrales de la Consejería, dentro de la Dirección General de Industria, Energía y Minas. Esta Plan consiste en esencia en un diagnóstico de la situación actual, y una serie de acciones consecuentes a efectos de solventar las deficiencias existentes en la red, y que se basa principalmente en dos líneas de actuación, la primera en la revisión de instalaciones y subsanación de defectos encontrados, y la segunda en el desarrollo de nueva infraestructura (dado que la actual se considera insuficiente).

Como consecuencia de este último aspecto, la Compañía había presentado un plan de inversiones en nueva infraestructura denominado “Plan Alborada”, y en el que se describen en los distintos ámbitos de la red las actuaciones a realizar, el horizonte temporal y la respectiva inversión económica.

Por lo que se refiere a las actuaciones llevadas a cabo de forma directa por el citado organismo, se concretaban en las revisiones de las instalaciones llevadas a cabo por la propia Endesa, en las revisiones efectuadas a través del Plan de Inspecciones de la Consejería, y en las revisiones de oficio.

Asimismo, la Delegación Provincial de Sevilla comunicó que se habían instruido diversos expedientes sancionadores a la Compañía suministradora de electricidad por las inte-

rrupciones en el suministro de energía eléctrica y por la falta de subsanación de defectos de las instalaciones.

Finalmente, por lo que respecta a la provincialización de los fondos asignados por el Ministerio de Industria, éstos todavía no se habían recibido porque no se ha firmado el convenio con dicho Departamento ministerial.

En el momento de proceder al cierre del presente informe, la compañía suministradora de electricidad Sevillana-Endesa no ha proporcionado a la Delegación Provincial la información demandada sobre el estado de ejecución del denominado Plan de Choque 2003, por lo que la investigación prosigue abierta.

Como se ha expresado, han sido numerosas las quejas de los ciudadanos andaluces denunciando irregularidades y deficiencias en el suministro de energía eléctrica en las zonas donde se ubican sus viviendas, problemas que en la mayoría de las ocasiones han encontrado solución tras la intervención de esta Institución. En estos supuestos, la labor de esta Institución se orienta a comprobar que la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa ejerce de forma adecuada las competencias legalmente atribuidas en materia de control y tutela sobre las compañías suministradoras de electricidad.

Tal ha sido el caso de los expedientes de quejas que a continuación detallamos.

En la **queja 03/1009** y en la **queja 03/2051**, los comparecientes aludían a la deficiente calidad en el suministro de energía eléctrica en varias urbanizaciones ubicadas en Valdelagrana, en El Puerto de Santa María (Cádiz), con múltiples interrupciones y subidas y bajadas de tensión. Además, según denunciaban, la empresa suministradora de electricidad no se les permitía contratar libremente la potencia deseada para cada necesidad, sino que únicamente podían contratar 3.3 KW, cantidad que en muchos casos resulta insuficiente para las familias que habitan en la zona. A pesar de ello, la compañía continuaba realizando contratos de suministros en la zona, con lo que el problema lejos de solucionarse se agravaba.

Referían los reclamantes que estas circunstancias habían sido puestas en conocimiento de Sevillana-Endesa, quien comunicó que el problema venía motivado por el hecho de que no se ha construido una subestación en la zona necesaria para que el servicio se preste con normalidad. También el problema había sido puesto en conocimiento de la Administración, sin que ésta hubiese adoptado resolución alguna para solventar la cuestión.

Estimándose que las quejas debían ser admitidas a trámite, se promovió la correspondiente investigación ante la Delegación Provincial de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico solicitando el preceptivo informe, en el cual, una vez recepcionado se puso de manifiesto que los ayuntamientos no deben otorgar licencias de obras para construcción de suelo que aun no tenga las infraestructuras necesarias y menos las licencias de primera ocupación. En todo caso, la solución a la cuestión suscitada en la queja pasaba por la construcción de una nueva subestación que abasteciera la zona, si bien, a esta construcción se había opuesto la Autoridad Portuaria de Cádiz y la Demarcación de Costas, por lo

que se estaba tramitando la autorización del Consejo de Ministro para la concesión de ocupación de bienes de dominio público marítimo terrestre.

Teniendo en cuenta estos datos, acordamos iniciar otra línea de investigación con el Ayuntamiento del Puerto de Santa María respecto a la cuestión que atañía a las licencias de ocupación, continuando hasta la fecha abierta la mencionada investigación.

En cualquier caso, ante tales circunstancias, entendimos necesario proseguir nuestras gestiones con la Delegación Provincial quien en un nuevo informe puso de manifiesto que a la reclamación interpuesta por los denunciantes se les otorgó la debida respuesta, tras solicitar las oportunas alegaciones a la compañía suministradora del servicio.

Después de analizar el contenido del informe así como la documentación que junto al mismo se acompañaba, pudimos advertir, a tenor de los datos disponibles, que el problema de suministro de energía eléctrica que afectaba a parte de las viviendas de la urbanización de Valdelagrana tiene su causa en los incumplimientos de algunos promotores de construir una subestación aportando los terrenos necesarios para su ubicación. Pero, no obstante, como quiera que a la luz de la información disponible no cabía deducirse incumplimiento de la Administración autonómica competencias legalmente atribuidas en materia de control y tutela sobre las compañías suministradoras de electricidad, nos vimos en la obligación de dar por finalizadas nuestras actuaciones con dicho organismo.

Otro ejemplo significativo de deficiencias en el suministro de energía eléctrica lo encontramos en el expediente de **queja 03/3265**, en esta ocasión las disfunciones se padecían en el municipio de La Puebla del Río (Sevilla). Así, los reclamantes expresaban los problemas se venían padeciendo desde hace tiempo, sin que se hubiese adoptado medida alguna para su solución.

En esta ocasión, entendimos oportuno solicitar la colaboración de la empresa suministradora de electricidad Sevillana-Endesa quien nos informó de que las oscilaciones de la tensión a las que se refiere el cliente en el municipio de La Puebla del Río se produjeron, sobre todo, en los meses de verano, coincidiendo con las altas temperaturas que se alcanzaron en la zona, circunstancia que motivó el trabajo de las instalaciones en condiciones límites, provocadas por una fuerte demanda de energía. No obstante, como medidas de mejora, se confirmó el inicio de la elaboración de un proyecto para la construcción de una nueva línea de doble circuito con la que, además de dar respuesta al fuerte crecimiento de la zona, se mejorará la calidad del servicio.

A la vista de la información facilitada por la Compañía suministradora de electricidad, debimos deducir que el asunto se encontraba en vías de solución, por cuanto se habían emprendido las actuaciones necesarias en orden a evitar las disfunciones en el suministro eléctrico denunciadas en el municipio de referencia. Por tal circunstancia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Dentro de este epígrafe, señalamos, por último, la **queja 03/4820** en la que se denunció la insuficiencia de las instalaciones eléctricas para suministrar adecuadamente energía en

algunas zonas de la Puebla de Cazalla (Sevilla). Especialmente significativas resultaron las manifestaciones del reclamante, por lo que pasamos a transcribirlas:

*“1.- Que desde hace más de un año vengo sufriendo un suministro insuficiente de energía eléctrica, ya que la empresa Sevillana-Endesa es incapaz de aportar la tensión requerida para suministrar la potencia contratada, que, no obstante pago en la facturación que la citada empresa hace del presunto servicio que me presta.*

*2.- Que esta situación ha sido comunicada y reclamada por mí en varias ocasiones a la citada empresa sin que, hasta el momento, hayan adoptado medida alguna que solucione el problema. Se han limitado a enviar a un técnico, el cual ha podido corroborar que la tensión de entrada en mi domicilio es muy inferior a los 22 Voltios (+10%) contratados y necesarios (ha habido mediciones de 170, 184, etc. Voltios).*

*3.- Que la situación se ha venido agravando progresivamente, hasta el punto que actualmente y a la fecha que le remito el presente escrito, la situación en mi domicilio es inaceptable: la resistencia de los braseros no se pone al rojo vivo, se han estropeado varios electrodomésticos por caídas continuas de tensión (ordenador, amplificador, reproductor de DVD, lavadora, etc...), por las noches pasamos frío sin que funcione ningún medio eléctrico de calefacción (ni aire acondicionado, ni braseros), que es precisamente cuando más necesario es el suministro eléctrico, cuando más falla e insuficiente es. Que pese a todo ello, Sevillana me sigue cobrando y yo pagando el suministro en las condiciones expresadas en el contrato, sin que de ninguna manera atienda las peticiones formuladas legítimamente por un usuario.*

*4.- Que me consta que esta situación afecta a más vecinos y no es un problema individual o que afecte exclusivamente a mi domicilio”.*

Tras dar traslado de los hechos a Sevillana-Endesa y solicitar su colaboración en orden a solventar el asunto que motivaba la queja, la compañía confirmó que habían tomado las medidas pertinentes con el fin de establecer mejoras en el suministro eléctrico. En este sentido, se había conectado con el Centro de Transformación que abastece ambos suministros a otra línea de mejor calidad de tensión, y según habían podido comprobar los servicios técnicos, la tensión ha quedado dentro de los valores reglamentarios.

Habida cuenta de que el asunto se había resuelto satisfactoriamente, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en su expediente de queja.

## **2.2. Ubicación y estado de las instalaciones eléctricas.**

La ubicación de las líneas de alta tensión, necesarias para poder suministrar energía eléctrica a determinadas poblaciones, es motivo de queja por los ciudadanos, al considerar que la proximidad de la instalación a sus viviendas puede perjudicar a la salud de los habitantes de la zona afectada además de causar problemas en el medio ambiente.

Tales circunstancias acontecieron en el expediente de **queja 04/4070** en el que los reclamantes mostraban su disconformidad con la instalación de una línea de alta tensión que estaba ejecutando una empresa para conducir la electricidad hasta la subestación instalada en el municipio de Huércal-Overa, ya que dicha obra afectaría de modo negativo a unos 2.000 vecinos del municipio al pasar por encima de sus viviendas, atravesando la zona urbana del mismo. También referían que los vecinos habían presentado a la empresa adjudicataria un plan alternativo de las obras en virtud del cual la línea no pasaría por ninguna de las viviendas señaladas, que además no llevaba aparejado coste económico alguno, y tendría un menor impacto medioambiental, social y económico para el municipio, si bien no se había accedido a esta pretensión.

Con independencia de las alegaciones de los interesados, esta Institución tuvo conocimiento, a través de un medio de comunicación social local, de la existencia de un recurso de reposición interpuesto por la Corporación municipal de Huércal-Overa contra la obra en cuestión, sin que al parecer dicho recurso hubiese obtenido la preceptiva respuesta.

La primera actuación de esta Institución en el problema denunciado fue iniciar una investigación ante la Delegación Provincial de Almería de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, y tras solicitar el preceptivo informe, se nos envió un oficio en el que se hacía constar que las obras de Conexión del Embalse del Negratín hasta el Embalse del Almanzora fueron declaradas de interés general en el R. Decreto-Ley 9/1998 de 28 de Agosto, y dentro de éstas obras y como parte integrante de ellas se encuentra la línea eléctrica aérea a 25 Kv. S/C de longitud 10,8 Km desde la C.H. Los Manueles, en Tíjola hasta Subestación de Huércal-Overa.

Respecto al procedimiento seguido para la aprobación de las obras, la Delegación Provincial informó que el proyecto básico fue sometido al trámite de información pública por la Confederación Hidrográfica del Sur mediante anuncios que se publicaron en los correspondientes Boletines Oficiales. Lo mismo aconteció con la declaración de impacto ambiental publicada como Resolución del Ministerio de Medio Ambiente en el Boletín Oficial del Estado de 11 de febrero de 2000.

La Administración expresó en el mencionado informe que estando cumplidos los trámites antedichos, se procedió a la tramitación posterior siguiendo lo establecido en los artículos 130 y siguientes del Real Decreto 1955/00, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. Para lo cual envió separatas del mismo a los organismos afectados, entre ellos al Ayuntamiento de Huércal-Overa, el cual presentó certificado del Acuerdo de la Comisión de Gobierno Municipal informando desfavorablemente el trazado proyectado para la línea, proponiendo tras trazados alternativos.

La Delegación Provincial estimó que el informe desfavorable no estaba motivado y que los trazados alternativos propuestos, en aras de un perjuicio menor a los propietarios, no estaban fundamentados ni apoyados por los afectados, ni tampoco por los posibles nuevos

afectados por los recorridos propuestos, por lo que no se podía tomar en consideración, y en consecuencia, dictó resolución de autorización de la línea y aprobación del proyecto, que fue recurrida en alzada por el Ayuntamiento de Huércal-Overa, sin que hasta aquel momento hubiese recaído resolución.

En todo caso, la Delegación Provincial matizó que del proyecto y plano no se desprendía que la línea afectara a 2000 vecinos ya que si ello fuese de tal modo, nunca se hubiera aprobado, pues el artículo 161 del ya mencionado Real Decreto 1955/00, prohíbe expresamente la servidumbre de paso “... *sobre edificios, sus patios y corrales, centros escolares, campos deportivos y jardines y huertos, también cerrados, anejos a viviendas...*”, Además el proyecto contemplaba un tramo subterráneo, precisamente para evitar el cruzamiento aéreo por suelo urbano.

La información facilitada por la Administración difería en gran medida de las manifestaciones de los reclamantes por lo que acordamos dar traslado del informe a éstos últimos para que nos presentaran las consideraciones y alegaciones que creyeran convenientes, y ello a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto.

En respuesta, los afectados comunicaron que tras arduas negociaciones, se había suscrito un acuerdo entre los vecinos afectados y representantes de diversos organismos públicos implicados, en virtud del cual se procedería al soterramiento de la línea de alta tensión a través de las servidumbres de los caminos de dominio público, por lo que tras agradecer la colaboración de esta Institución en la solución del problema, se solicitaba el archivo del expediente de queja, trámite al que accedimos dando por concluidas nuestras actuaciones.

Por lo que respecta al estado y titularidad de las instalaciones eléctricas, traemos a colación el expediente de **queja 03/4277** en el que una asociación de vecinos mostraba su desacuerdo con el proceder de la Compañía Sevillana-Endesa ante la negativa a hacerse cargo de la transformación y distribución de la energía que dicha empresa proporciona a una urbanización. A su vez, la citada Compañía suministradora estaba facturando la energía como si la proporcionara a 220 V, sin tener en cuenta que sólo la proporciona a 15 KV, corriendo por cuenta de los propietarios la transformación y distribución. A mayor abundamiento, la empresa había comenzado a denegar el suministro de energía eléctrica a una de las viviendas recientemente adquirida alegando que la Red de distribución debían ser cedida a una empresa distribuidora, dándose la circunstancia de que precisamente dicha compañía se negaba a hacerse cargo de la misma tal como venían demandando los propietarios.

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, iniciamos una investigación ante la Delegación Provincial de Sevilla de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, y tras varias gestiones y diversos requerimientos solicitando información, se consiguió que la comunidad de propietarios suscribiera un convenio con la compañía suministradora de electricidad sobre adecuación y cesión de las instalaciones, con el que los afectados mostraron su satisfacción, por lo que procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja y al archivo del mismo.

### ***2.3. Facturación por consumo de energía eléctrica.***

En la **queja 03/914** el reclamante expresó su disconformidad con la facturación emitida por la Compañía Sevillana de Electricidad Grupo Endesa por considerar que la misma era excesiva y no se correspondía con el consumo real. A su juicio, el error venía motivado por un mal funcionamiento del contador cuyo mantenimiento y reparación corresponde efectuar a la compañía suministradora. Estos hechos habían sido denunciados en reiteradas ocasiones ante la Delegación Provincial de Sevilla de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, sin haber obtenido respuesta expresa.

A fin de otorgar a la queja el trámite ordinario, tras su admisión a trámite, procedimos a solicitar el preceptivo informe del citado organismo, y habida cuenta que no se atendía nuestra petición, reiterada en dos ocasiones, nos vimos obligados a dirigir **Advertencia** a la Delegación Provincial de Sevilla de que su falta de colaboración podría ser considerada hostil y entorpecedora a la labor de esta Defensoría, haciéndola pública y destacando tal calificación en su Informe Anual o especial, en su caso al Parlamento de Andalucía.

En respuesta, recibimos en oficio en el que se nos comunicaba que la reclamación presentada por el interesado se encontraba pendiente de resolución, y una vez emitida la misma se informaría de su contenido.

En relación con lo expresado, recordamos a la Delegación Provincial que la reclamación del interesado databa de mayo de 2002, por lo que habida cuenta del excesivo tiempo transcurrido desde su interposición, esta Institución consideraba que debían adoptarse las medidas necesarias para que con la mayor brevedad se dictase resolución expresa, dando cumplimiento al deber legar que incumbe a dicho organismo de responder a cuantas peticiones y reclamaciones formulen los ciudadanos.

Una vez que se dictó la señalada resolución, se dieron por finalizadas las actuaciones practicadas en el expediente de queja, procediendo al archivo del mismo.

### ***2.4. Deficiencias en el servicio de suministro domiciliario de agua potable.***

A comienzos del año 2004 pudimos conocer, a través de diversos medios de comunicación social local, de la problemática que venía padeciendo una determinada zona de la ciudad de Jaén por las interrupciones en el sistema de suministro de agua en las viviendas de los vecinos.

Ante tal circunstancia que afectaba en los servicios esenciales para la vecindad y por los perjuicios que esta situación pudiera estar provocando, de acuerdo con el artículo 10 de la nuestra Ley reguladora, se procedió a incoar de oficio la **queja 04/109**, y a solicitar del Ayuntamiento de Jaén la emisión de un informe en el que se concretara con la mayor precisión posible las actuaciones de control que directa o indirectamente realiza dicha Corporación en orden a la adecuación de suministro domiciliario de agua de la zona y, en

general, cuanta información estimara oportuna para instruir a esta Defensoría de la cuestión que se planteaba.

En respuesta a esta información recibimos un informe en el que se exponían los antecedentes del problema relativo al abastecimiento de agua de la zona, y se describían las diversas actuaciones desarrolladas para hacer viable dicho abastecimiento a esta urbanización ilegal.

En concreto, el informe de la Corporación municipal expresaba lo siguiente:

*“El (...) es una urbanización compuesta por algo más de 300 viviendas tipo chalet (...) que se ha ido consolidando a través de los años, pasando a ser, en muchos casos, de una residencia veraniega a ser la residencia habitual.*

*Desde 1978 el suministro de agua se ha efectuado a través de una captación de titularidad particular, propiedad de uno de los residentes en la zona, quien suministraba agua desde un pozo de su propiedad.*

*En diciembre de 2003 la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir inicia expediente administrativo sancionador contra el propietario del pozo y le insta a cesar en su actividad. Ante la alarma social que crea esta situación, el Excmo. Ayuntamiento de Jaén entabla conversaciones con todas las partes implicadas y consigue que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir emita en Enero de 2004 una autorización provisional para la explotación del pozo en tanto se realizan gestiones solicitan puntual información tanto el Delegado Provincial de la Consejería de Salud, como el Defensor del Pueblo Andaluz.*

*Proyecto de Abastecimiento al (...):*

*La explotación permanente del pozo autorizado por la Confederación es inviable debido a la escasez de caudal para abastecer a todo el núcleo poblacional así como la imposibilidad de cumplir con el Real Decreto 140/2002, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.*

*Consciente de esta situación, el Excmo. Ayuntamiento de Jaén, a través de la Concejalía de Urbanismo encarga a (...) el estudio y anteproyecto de una red de agua potable que, desde la capital, pudiese abastecer de la forma más rápida posible y con las garantías sanitarias necesarias a la zona y de paso, a todas las zonas por la que discurriese la tubería y que se encuentran en la misma situación sanitaria...*

*Para cumplir las premisas de rapidez y eliminación del problema sanitario al mayor número posible de personas, la única opción de trazado es la que discurre por caminos y carreteras de titularidad pública, no sólo porque la autorización sea más rápida que el proceso de expropiación de terrenos (...).*

*En el caso de llevar las tuberías por la otra margen nos encontraríamos con el grave problema de tener que cruzar constantemente la carretera con las acometidas de las viviendas del lado contrario, además de la tardanza de las expropiaciones”.*

Para finalizar, y a modo de conclusión, el Ayuntamiento de Jaén nos expresó que la situación administrativa, en la fecha en que se remitió el informe, era la siguiente:

*“El abastecimiento para uso doméstico de la zona, continúa en la misma situación que los propietarios de las viviendas crearon en su día a su riesgo y ventura, es decir, abasteciéndose del pozo propiedad del Sr. (...) y con sus instalaciones. No obstante, la precariedad de la situación que mantenían debido a la Intervención del Organismo de Cuenca, ha sido paliada por las gestiones realizadas por este Ayuntamiento y que se han expuesto anteriormente, de manera que, hasta tanto se ejecuten las obras de infraestructuras contenidas en el Proyecto citado y que actualmente dependen de la autorización de la Excm. Diputación, la situación del citado suministro estará tutelada por este Ayuntamiento de un lado actuando como adjudicatario del pozo frente a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, y por otro por el convenio realizado con el propietario del pozo y sus instalaciones, y la gestión encargada mediante convenio a (...) para el mantenimiento de las citadas instalaciones, hasta el momento en que concluidas las obras municipales previstas, el pozo y su red, revertirán a su titular”.*

Analizado el contenido del citado informe, se infería que por parte del Ayuntamiento de Jaén se estaban desarrollando las gestiones necesarias para regularizar el suministro de agua potable a la zona de referencia, por lo que ante tal circunstancia procedimos a dar por concluidas nuestras gestiones en el expediente de oficio, procediendo a su archivo.

El Reglamento de suministro domiciliario de agua de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 120/1991, de 11 de junio, recoge en su artículo 8 las obligaciones específicas de las entidades suministradoras de agua, entre las que se encuentra la obligación de mantener y conservar las instalaciones así como la de mantener la regularidad en la prestación del servicio.

El incumplimiento de las obligaciones señaladas por parte de la empresa que suministra agua en el municipio de Estepona fue puesto de manifiesto por el promotor de la **queja 03/4657**, habida cuenta que desde hacía varios años venía denunciando irregularidades en las instalaciones del suministro, equipo de medida y distribución de agua en su vivienda, lo que motivaba que hubiera debido hacer frente al pago de elevadas facturas por consumo de agua. Además, esta situación se denunció en varias ocasiones ante la Administración autonómica, sin que se hubiese solucionado su problema.

Con objeto de dar a la queja el trámite ordinario, interesamos de la Delegación Provincial de Málaga de la anterior Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico la emisión del preceptivo informe, y ello porque a tenor de lo establecido en el artículo 3 del mencionado Reglamento resultaba el órgano competente para resolver las reclamaciones por posibles irregularidades en la instalación, equipos de medidas o distribución de agua.

En respuesta a este requerimiento se nos puso de manifiesto que ante las diversas reclamaciones del usuario, un técnico de la Delegación había girado visita de inspección al domicilio de aquel, si bien se había detectado la existencia de un documento fechado el 12 de junio de 2000 sobre condiciones generales para no garantizar el suministro y consumo de agua potable por parte de la empresa y suscrito por el abonado. Sin embargo, este último negó que la firma plasmada en el mencionado documento fuese suya.

Con independencia de lo señalado, esta Institución requirió de la Delegación Provincial una pronta resolución a la reclamación del usuario, y en este sentido, se nos informó que tras valorar las circunstancias que concurrían en el asunto de la queja, se advertía que la empresa no había actuado conforme a lo previsto en el artículo 8 del Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua (Decreto 120/91), en el que obliga a garantizar la potabilidad del agua, a la conservación de las instalaciones hasta la llave de registro, a la regularidad en la prestación del Servicio, a la garantía de presión y calidad, por lo que se le requirió para que tomara las medidas reglamentarias para que el suministro de agua doméstico del reclamante se realizara de acuerdo con lo previsto en el Reglamento citado.

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto por el que acudió el reclamante a esta Institución se encontraba en vías de solución, por cuanto la Administración autonómica resolvió expresamente la reclamación, instando a la empresa suministradora de agua a cumplir con las obligaciones que legalmente le vienen impuesta por la normativa correspondiente. Y a la vista de ello, se dieron por finalizadas las actuaciones procediendo al archivo del expediente de queja.

La **queja 04/1592** fue promovida de oficio ante el Ayuntamiento de Córdoba al tener conocimiento a través de los medios de comunicación de la situación que afectaba a los vecinos del barrio El Alcaide, de la ciudad de Córdoba.

Según la publicación que fundamentaba esta actuación de Oficio, los vecinos venían realizando manifestaciones y concentraciones públicas reivindicando “(...) *la necesidad urgente de dotación de agua potable para las familias que no la tienen en sus domicilios*”.

Dichos hechos, se resultar ciertos, representaban un grave problema urbano ya que el servicio domiciliario de agua potable es un servicio básico que debe ser prestado por el Municipio, y su carencia suponía una merma que afectaba a la calidad de vida de la población: por este motivo, decidimos la presente actuación.

Recibido el oportuno informe municipal, del Servicio de Planeamiento de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Córdoba, y ante el contenido del mismo, consideramos dar respuesta en los siguientes términos:

Primero. La admisión a trámite de la actuación de oficio, como de cualquier queja a instancia de un ciudadano, no prejuzga la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración afectada y, además, dicha admisión obedece a recabar de dicha Administración si habría más información sobre el asunto planteado.

Segundo. El expediente de queja de oficio referenciado, no se promovía para dotar de servicio de agua a una “parcelación ilegal”, como erróneamente considera la Gerencia de Urbanismo.

La actuación de Oficio se tramitaba por esta Institución al tener conocimiento por los medios de comunicación (prensa escrita) de unos hechos que denunciaban los vecinos de un barrio de la ciudad de Córdoba, Barrio de El Alcaide, y que en la nota de prensa nunca se hacía mención a que dicho barrio se correspondiera con ninguna Parcelación ilegal.

A dichos efectos, remitimos al Departamento Urbanístico, copia de la propia nota de prensa que sirvió de fundamento para iniciar nuestra actuación.

Tercero. Igualmente, tampoco instábamos en forma alguna a que se dotara del servicio de agua a dicho barrio, sino que indicábamos a la Alcaldía que “(...) *Estos hechos, de ser ciertos, representan un grave problema urbano ya que el servicio domiciliario de agua potable es un servicio básico que debe ser prestado por el Municipio, y su carencia supone una merma que afecta a la calidad de vida de la población*”.

Y, en base a estos antecedentes, de los que dimos cuenta a la Alcaldía procedimos a la apertura de la queja de oficio, ante el Ayuntamiento de Córdoba y solicitándole la emisión del preceptivo informe municipal, en el que debía concretarse, “(...) *en su caso, las medidas adoptadas por esa Administración Municipal en relación con la necesidad de dotar a los vecinos del citado Barrio del suministro domiciliario de agua potable.*”

Cuarto. Con la respuesta municipal recibida, podía entenderse que desde esta Institución se instaba del Ayuntamiento una actuación al margen de la legalidad, y en su caso, ajena al Planeamiento Urbanístico de esa Ciudad, circunstancia ésta alejada de toda realidad.

Quinto. Una vez recibida su información comprobamos que el referido barrio era una de las Parcelaciones ilegales del término municipal. Y, en este sentido, nos bastó remitirnos sin más aclaraciones a las resoluciones contenidas en nuestro Informe Especial sobre “Urbanizaciones Ilegales en Andalucía” del año 2000, del que nos constaba fehacientemente la valoración positiva del Ayuntamiento, y en su caso, por la Gerencia de Urbanismo.

De todo cuanto antecede resultó que no existiendo actuación por parte de la Administración que legitimara continuar con nuestra intervención, procedimos al archivo de la actuación de Oficio.

Igualmente, el interesado de la **queja 03/4785** solicitaba la colaboración de la Institución ante el Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz), en la adopción de las medidas oportunas para evitar las inundaciones con motivo de lluvias, en las viviendas de la barriada de Guadacorte.

Atendiendo a la petición formulada, nos dirigimos a la Alcaldía de Los Barrios (Cádiz), quien, puntualmente y de forma precisa nos puso en antecedentes de los hechos que motivaron las inundaciones y de las medidas adoptadas al efectos. Así, nos decía:

*“Como consecuencia de ello, se procedió a la instalación de una Estación de Bombeo de Aguas residuales en el nº 2 de la Urbanización de Guadacorte.*

*Esta Estación fue instalada para descargar con rapidez las redes de saneamiento y evitar en lo posible la inundación por saturación de las mismas. Pero como consecuencia en la época de fuertes lluvias, tenía que sustituirse una tubería de la conducción-aliviadero por una nueva de PVC, el acceso a la misma se hizo imposible ya que el propietario de la parcela no nos facilitó la entrada por su parcela ni por la orilla del río que ha sido ocupada por él mismo, no respetando las servidumbres ni dominios legalmente existentes.*

*Se procedió al requerimiento por parte del Ayuntamiento contra este propietario no teniendo respuesta, por lo que ha dado lugar a realizarlo de manera formal, si hay negativa por su parte, tendremos que proceder a la petición de una autorización judicial ”.*

En consecuencia, procedimos a concluir nuestras actuaciones y al archivo del expediente una vez considerado que el problema se encuentra en vías de solución.

La interesada de la **queja 04/68** nos envió un correo electrónico en el que nos decía:

*“Soy una mujer del municipio de Carboneras (Almería) y envió este correo desesperada porque ya no sé donde acudir para que me den respuestas; respuestas ciertas al problema que llevamos sufriendo los carboneros ya hace unos meses y que cada día se agrava más.*

*¡NO TENEMOS AGUA! Leído así puede parecer una cosa sencilla y fácil de resolver.*

*Según la empresa que proporciona el agua de Carboneras “GALASA”, es que no hay agua. Y eso es cierto. Pero nosotros/as estamos pagando los recibos que vienen del agua.*

*Mi pregunta es ¿Cómo es posible que en el término municipal de Carboneras esté construida y en funcionamiento (cuando interesa) una de las mayores desaladoras de Europa, y tengamos estas restricciones de agua? (...)”.*

Solicitado informe del Ayuntamiento de Carboneras (Almería), la Alcaldía nos dijo:

*“Como bien dice esta vecina la responsabilidad de la distribución del agua corresponde a la empresa GALASA (Gestión de Aguas del Levante almeriense S.A.). Empresa pública cuyo capital está repartido entre 23 pueblos de la comarca (Albánchez, Antas, Arboleas, Armuña, Bédar, Cantoria, Carboneras, Cuevas del Almanzora, Fines, Garrucha, Huércal-Overa, Los Gallardos, Lúcar, Macael, Mojácar, Pulpí, Somontín, Taberno, Tájola, Turre, Urracal, Vera y Zurgena) y la Excm. Diputación de Almería, correspondiendo a ésta última el 51% de las acciones de la empresa, y por lo tanto su dirección política y ejecutiva.*

*Los cortes de agua de Galasa no son exclusivos de Carboneras, sino que se producen en toda la comarca del Levante Almeriense en diferentes ocasiones, ocasionando importantes perjuicios sociales y económicos a los vecinos y empresa.*

*Las respuestas y explicaciones ofrecidas por Galasa y Diputación Provincial a estos cortes de agua han sido variadas según el momento. desde la falta de agua, a la rotura de una tubería, pasando por la limpieza de las tuberías.*

*Igualmente le informo que la Desaladora de Carboneras es propiedad de Acusur, empresa pública dependiente de la Confederación Hidrográfica del Sur y del Ministerio de Medio Ambiente. Empresa sobre la que este Ayuntamiento carece de responsabilidad.*

*Solo podemos alcanzar a entender esta situación caótica en la intención de la Diputación Provincial de Almería de privatizar el servicio de agua y por lo tanto a la empresa Galasa, tal como han indicado varios responsables políticos de la propia Diputación.*

*Es por todo ello que tanto los vecinos como los Ayuntamientos nos encontramos en una situación de total incapacidad e indefensión para la solución de este problema; ya que los responsables de la misma, Diputación Provincial de Almería y el Ministerio de Medio Ambiente, además de no solucionar este problema eluden su responsabilidad desviándola hacia los Ayuntamientos”.*

En base a lo reseñamos, pudimos comprobar que el asunto se encontraba en vías de solución, por lo que concluimos las actuaciones y procedimos al archivo del expediente.

En la **queja 04/386** el conflicto con la red del servicio de agua potable afectaba al barrio del Puente de La Sierra en Jaén: un barrio de más de 100 familias que se ven afectadas por continuos cortes de agua que duran más de dos semanas, con los consiguientes perjuicios que ello ocasiona.

Después de reiteradas peticiones de la emisión del preceptivo informe, el Ayuntamiento de Jaén nos comunicó lo siguiente:

*“El Puente de la Sierra es una urbanización compuesta por unos 300 chalet que está situada a unos 10 Km. de Jaén, de carácter ilegal y que se ha ido consolidando a lo largo de los años. Es una zona residencial eminentemente veraniega, contando con pocos vecinos que residen de forma permanente en la zona. Nunca han contado con agua potable del municipio. Carece en la actualidad de redes de aguas fecales y de cualquier sistema de depuración de aguas residuales.*

*El suministro de agua se efectuaba a través de uno de los propietarios de la zona quien suministraba agua desde un pozo de su propiedad. Poco a poco esta prestación inicial se convirtió en una red completa de abastecimiento. La situación de esta red es caótica, con numerosísimas fugas y tomas ilegales. No se puede garantizar la salubridad del agua en las casas.*

*El agua que obtenía del pozo era enviada a un depósito regulador muy pequeño, también de su propiedad, desde donde se distribuía a los vecinos. Ese pozo, denominado “El Cristalero” fue denunciado tanto por la C.H.G. como por una Comunidad de Regantes quien señalaba que esta persona no tenía autorización para suministrar agua (y mucho menos vender) fuera de su parcela y que le hacía mermar el caudal de su pozo legal. Por orden judicial fue cerrado ese pozo, pasando a distribuir agua desde otro, denominado “Puente de la Sierra”, de mucho menor caudal y que no es capaz de suministrar a toda la zona en época veraniega en el estado actual de las redes.*

*Ante una nueva denuncia de la C.H.G. sobre éste segundo pozo, el propietario D. Rafael Alcántara, opta por cortar el suministro a todos los vecinos. En ese momento la Asociación de Vecinos se pone en contacto con el Ayuntamiento solicitando que éste asuma las competencias del abastecimiento.*

*El Excmo. Ayuntamiento media con el propietario de este segundo pozo para que reanude de forma provisional el abastecimiento, en tanto que hacían los trámites necesario de legalización del Pozo. Mientras tanto, la Concejalía de Urbanismo encarga a AGUALIA, el estudio y anteproyecto de una red de agua potable que, desde la capital, pudiese abastecer a la zona.*

*Por otro lado el Organismo Municipal realiza los trámites necesarios ante la Confederación Hidrográfica para obtener un permiso provisional de distribución de agua de uso doméstico (No potable). Asimismo, entabla conversaciones con el propietario para el arrendamiento del uso de las instalaciones mientras se encuentra la solución definitiva.*

*El día 7 de Mayo de 2004, el Excmo. Ayuntamiento Pleno aprueba la Modificación del Plan Director de infraestructuras de AGUALIA, en el que se contempla la realización de una red de abastecimiento de agua potable desde la capital hasta el Puente de la Sierra.*

*Por el Excmo. Ayuntamiento Pleno, en sesión Ordinaria celebrada el día 9 de Julio de 2004, se adoptó acuerdo favorable a la propuesta de aprobación de los Proyectos incluidos dentro del Plan Director de Infraestructuras, de Abastecimiento, Alcantarillado y depuración de la ciudad de Jaén, entre los que se encuentra el de Abastecimiento del Puente de la Sierra que nos ocupa. (...)*

*La situación administrativa actualmente del asunto que nos ocupa es como sigue:*

*- El abastecimiento para uso doméstico de la zona, continúa en la misma situación que los propietarios de las viviendas crearon en su día a su riesgo y ventura, es decir abasteciéndose del pozo propiedad del Sr. Alcántara y con sus instalaciones. No obstante, la precariedad de la situación que mantenían debido a la intervención del Organismo de Cuenca, ha sido paliada por las gestiones realizadas por este Ayuntamiento y que se han expuesto anteriormente, de manera que, hasta tanto se ejecuten las obras de infraes-*

*estructuras contenidas en el Proyecto antes citado y que actualmente dependen de la autorización de la Excm. Diputación, la situación del citado suministro estará tutelada por este Ayuntamiento de un lado actuando como adjudicatario del pozo frente a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, y por otro por el convenio realizado con el propietario del pozo y sus instalaciones, y la gestión encargada mediante convenio a Aqualia para el mantenimiento de las citadas instalaciones, hasta el momento en que concluidas las obras municipales previstas, el pozo y su red, revertirán a su titular”.*

Tras un detenido estudio de dicha información, resolvimos concluir y archivar el expediente por considerar que el asunto se encontraba en vías de solución.

### **2.5. Facturación por consumo de agua.**

El promotor de la **queja 04/2769** alegaba tener suscrito con la entidad Gestión Integral del Agua Costa de Huelva S.A (Giahsa) un contrato para el abastecimiento domiciliario de agua en la vivienda de su propiedad sita en el municipio de Lepe (Huelva), y venía a cuestionar el sistema tarifario establecido por cuanto el concepto correspondiente a “residuos sólidos urbanos” se abona por duplicado, al ser exigido tanto por la empresa suministradora como por la Diputación Provincial de Huelva, y en prueba de ello aportaba copia del recibo abonado a esta última. Igualmente, el reclamante cuestionaba la periodicidad con que se lleva a cabo la lectura de los contadores, que al demorarse en el tiempo propicia llegar al tercer bloque de los contemplados en las tarifas, con los consiguientes perjuicios económicos para el consumidor.

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, se solicitó el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Huelva de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, y en respuesta, recibimos un oficio en el que se hacía constar que no existe duplicidad de abonos por los mismos conceptos puesto que lo que se recauda por la entidad suministradora obedece a la recogida de residuos sólidos urbanos, y lo que recauda la Diputación Provincial se debe al tratamiento que reciben los residuos en planta.

Por lo que se refiere a la periodicidad de las lecturas de los contadores, la Delegación Provincial señaló que, en efecto tal como apuntó esta Institución, es cierto que ante bloques con bajo número de metros cúbicos se puede llegar fácilmente al tercer bloque siempre que la periodicidad de la lectura sea de dos meses o más, pero dicha actuación no es contraria a la normativa puesto que el artículo 74 del Reglamento de suministro domiciliario de agua establece que a efectos de facturación de los consumos, la frecuencia máxima con que cada entidad puede tomar sus lecturas será semestral.

Estudiado el contenido del citado informe, destacamos que a pesar de que las actuaciones desarrolladas por la entidad suministradora relativas a la periodicidad de las lecturas de contadores encuentren la correspondiente cobertura legal, esta Institución considera que la actual regulación del problema es manifiestamente mejorable en defensa de los derechos de los usuarios del servicio, por lo que este aspecto será objeto de una especial atención en el

---

---

Informe que sobre el suministro domiciliario de agua está siendo objeto de tramitación, proponiendo, en su caso, las modificaciones normativas que resulten procedentes.

Sin perjuicio de lo anterior, y como quiera que, en principio, y a la luz de los datos disponibles no se observaba irregularidad en la actuación de la Delegación Provincial de Huelva de la Consejería de Innovación, Ciencia Empresa, acordamos proceder a dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, y al archivo del mismo.

El impago de la factura por consumo de agua puede constituir causa de suspensión del servicio a tenor de lo establecido en el Reglamento de suministro domiciliario de agua de Andalucía. Ahora bien, dado que se trata de un servicio esencial no cabe duda de que las interrupciones del servicio deben efectuarse con un estricto cumplimiento de las garantías y derechos que la normativa específica de la materia reconoce a los usuarios ante estas situaciones.

Precisamente el incumplimiento de las formalidades en el corte del suministro del agua fue denunciado por el promovente de la **queja 03/1229**, quien manifestó que la compañía suministradora de agua Aljarafesa, procedió, sin previo aviso, a la suspensión del suministro de agua por recibos impagados, motivo por el cual se personó en las oficinas de la empresa donde en ningún momento le acreditaron que se hubiese efectuado, como es preceptivo, la notificación previa de dicho corte. También refería que una vez que el suministro fue restablecido, aun cuando no se abonó la totalidad de la deuda por carecer de recursos económicos con los que hacer frente a la misma de una sola vez, extremo que fue puesto de manifiesto ante la compañía, personal al servicio de la empresa acudieron a su domicilio, y sin autorización del propietario, accedieron al jardín de la vivienda causando graves desperfectos, y de nuevo cortaron el suministro.

Ante tales hechos, se acordó la admisión a trámite de la queja, y para darle el trámite necesario, procedimos a solicitar el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Sevilla de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, quien en un escueto oficio manifestó que el procedimiento de suspensión de corte de suministro de agua está regulado en el artículo 67 del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua (Decreto 120/1991). En dicho artículo se especifica que con excepción de los cortes inmediatos previstos en el Reglamento, la entidad suministradora deberá dar cuenta al Organismo competente en materia de Industria y al abonado por correo certificado. Por otra parte, el artículo 66 de dicho Reglamento enumera las causas de suspensión del suministro, encontrándose tipificado el impago de las facturaciones dentro del plazo establecido al efecto por la entidad suministradora como causa en el apartado al del mencionado precepto legal.

En efecto, la norma viene a establecer la ordenación jurídica del abastecimiento domiciliario del agua en nuestra Comunidad Autónoma, delimitando cuales son las competencias del abonado, de la entidad suministradora así como del organismo competente en materia de industria. Sin embargo, la decisión de admitir a trámite la queja presentada por el reclamante tenía como objetivo que la Delegación Provincial nos informara si, efectivamente, la suspensión del suministro domiciliario del agua en la vivienda del reclamante se había acom-

dado al procedimiento establecido ya que el usuario señalaba que no había recibido la preceptiva notificación, por correo certificado, de la decisión de suspender el suministro. Y también constituía motivo de reclamación los desperfectos que personal al servicio de la entidad suministradora habían causado en la propiedad del interesado en el momento de proceder al corte del suministro.

Ninguno de los dos extremos plantados en la queja habían recibido una respuesta expresa en la información que nos proporcionaba dicho organismo, por lo que a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, solicitamos nueva información complementaria en la que se explicara si se había iniciado una investigación para comprobar que las actuaciones desarrolladas por la entidad suministradora del agua en el asunto se adecuaron a las normas contenidas en el Decreto 120/1991, de 11 de junio.

Posteriormente recibimos un nuevo oficio de la Delegación Provincial en el que se hacía constar que el 5 de Diciembre de 2002, se recibió carta de Aljarafe por la que comunicaba una relación de 69 abonados de la localidad donde se ubica la vivienda del reclamante a los que se les iba a cortar el suministro de agua por impago de deuda, encontrándose en dicha relación el reclamante.

Por lo que respecta a los procedimientos del artículo 67 del Reglamento del suministro domiciliario del agua, el citado organismo confirmó que no recibe acuse de recibo de Correos de avisos de corte de suministro por impago de todas las entidades suministradoras de agua de la provincia a sus abonados, sino solamente las relaciones de estos abonados. Y ello porque estas entidades envían una gran cantidad de relaciones de abonados a los que se les va a cortar el suministro por impago. No obstante, el Servicio de Industria, Energía y Minas procedería a realizar un mayor control para asegurar que estas entidades envían avisos de corte a sus abonados por correo certificado.

Por último y siguiendo con el artículo 67 del Reglamento, una vez iniciadas estas comunicaciones, la Delegación Provincial no objetaba nada cuando se trata de cortes por impago si no existe reclamación por disconformidad en facturación o de otro tipo, ya que se trata de incumplimientos contractuales de una de las partes, por lo que no se suele dar orden en contra a la entidad suministradora.

Al respecto, esta Institución quiso dejar constancia de que nos parecía sumamente acertada cualquier inciativa que permita tener por parte de la Administración un mayor control sobre las entidades suministradoras de agua en los procedimientos de corte del suministro, circunstancia que con toda certeza incidirá en una mayor defensa de los derechos de los abonados. Por tal circunstancia, estábamos interesados en conocer las medidas que estuvieran previstas adoptar al respecto así como la fecha aproximada de su implantación.

Sin perjuicio de lo anterior, y por lo que respeta al concreto asunto que motivaba la queja, de la documentación enviada junto al informe de referencia no se podía inferir que el abonado hubiese recibido notificación fehaciente del corte de suministro, siendo ésta la prin-

principal pretensión de su queja. En efecto, en los documentos se relacionan los abonados para la suspensión del suministro y copia de un sobre de franqueo de cartas del que en modo alguno cabe deducir que el acuerdo de corte haya llegado a poder de su destinatario.

En consecuencia, nuevamente nos vimos obligados a demandar una información complementaria para continuar con el trámite ordinario de la queja, y en respuesta la Delegación Provincial aludió a la complejidad técnica que supone controlar a las empresas suministradoras de agua de la provincia de Sevilla en el cumplimiento de la obligación de avisar por correo certificado las comunicaciones de corte de suministro, previsto por el artículo 67 del Reglamento de suministro domiciliario del agua. Se reciben comunicaciones que se pueden contar por miles mensualmente, que se refieren casi exclusivamente a cortes de suministro por impago de recibos, y se carecen de medios personales tanto para examinar que por cada abonado se adjunte original o copia compulsada del acuse de recibo de corte por carta certificada, como también para llevar y mantener constantemente actualizada una base de datos informática de control, tal como fue sugerido por esta Institución.

Por todo ello, para solventar esta situación, la Delegación Provincial había acordado arbitrar la solución adecuada al artículo 67 del Reglamento consistente en que por el asesor técnico del Departamento de Industria se ha recordado a estas empresas la obligatoriedad de avisar del corte por correo certificado, para que, si surge alguna reclamación en la materia, la Delegación pueda requerir a la suministradora de agua que aporte de manera inmediata el aviso de recibo por correo certificado.

Esta solución es como un primer paso en la mejora de la actuación administrativa, pues si antes no se requería a estas empresas el acuse de recibo, ahora se va a realizar como premisa a la tramitación de cualquier reclamación o incidencia. También en conexión con este tema, y por lo que respecta a la principal pretensión de la queja, la Delegación Provincial reconoció que efectivamente no cabe deducir, por la documentación enviada por Aljarafesa que se cumpliera con la exigencia de enviar carta certificada, pero con el señalado recordatorio realizado por la Delegación Provincial a las suministradoras se mejorará esta situación.

Analizado el contenido de la última información proporcionada por la Delegación Provincial, concluimos que la cuestión general suscitada a raíz de la tramitación del expediente de queja se encontraba en vías de solución, por cuanto se habían puesto en marcha una serie de medidas tendentes a hacer más efectivo el control que la Administración autonómica se encuentra legalmente obligada a efectuar sobre las empresas suministradoras del servicio domiciliario de agua cuando éstas proceden a la suspensión del suministro, lo que sin duda mejorara la defensa de los derechos de los ciudadanos, y podrá evitar que en el futuro se vuelvan a producir situaciones como las que motivaba la queja.

No obstante lo anterior, reiteramos que, a juicio de esta Institución, de la documentación de que se disponía no quedaba suficientemente justificada que la notificación de Aljarafesa enviada por correo certificado comunicando al usuario que se iba a proceder al corte del suministro de agua en su vivienda se hubiese acomodado a las normas establecidas en el Reglamento del suministro domiciliario de agua (artículo 67), por lo que en atención a esta

última circunstancia, y además a la relación contractual que le unía a la empresa suministradora, le indicamos al reclamante acerca de la posibilidad de iniciar algún tipo de actuación en orden a reclamar la empresa suministradora los daños y perjuicios que su actuación le hubiera podido ocasionar al haberse procedido al corte del suministro de agua en su vivienda sin tener previo conocimiento del mismo, así como por las incidencias acaecidas en su propiedad en el momento de formalizar el corte del suministro de agua.

Seguidamente acordamos dar por finalizadas las actuaciones en el expediente de queja y al archivo del mismo.

Finalmente, debemos hacer mención a las incidencias acaecidas en la tramitación del expediente de **queja 01/3943** en el que un ciudadano vecino del municipio de La Lentejuela (Sevilla) planteaba diversas cuestiones referentes todas ellas al cobro de cantidades por suministro domiciliario de agua y que comprendían aspectos como la posible aplicación retroactiva de la ordenanza, infracción en el procedimiento para su aprobación, cuotas fijas o de servicio y de contratación, periodicidad en el cobro, aplicación del IVA, tipo de conversión del euro y cantidades cobradas por derechos de acometida.

Iniciadas actuaciones ante el Ayuntamiento de La Lentejuela, y tras solicitar el preceptivo informe, se nos puso de manifiesto que la última modificación de tarifas por suministro de agua potable se llevó a cabo por acuerdo de 19 de noviembre de 1999, y fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia y en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, obteniendo la preceptiva aprobación de la comisión de Precios de la Dirección General de Relaciones Financieras.

El contenido del citado informe resultaba insuficiente por cuanto no resolvía todas las cuestiones planteadas por el reclamante, por lo que tuvimos que demandar una información complementaria sobre los siguientes aspectos:

a) Sobre la publicidad de los acuerdos sobre aprobación de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación del servicio de distribución de agua, ya que a juicio del interesado la Corporación Municipal del Ayuntamiento, con fecha 19 de Noviembre de 1999, aprueba, con los votos del Equipo de Gobierno, la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora por la tasa de regulación del servicio de distribución de agua. Con fecha 7 de Septiembre de 2000, la mencionada modificación sale publicada en el BOP. nº 208, entrando en vigor el mismo día de su publicación y con efectos de aplicación desde el día 1º de 2000, según acuerdo Corporativo. La citada modificación de Ordenanza, es aprobada provisionalmente el 19 de Noviembre de 1999. Y en el mismo acuerdo Corporativo y día, la eleva a definitiva, habiéndose vulnerado lo expuesto en el Artículo 17.-1,2,3 y 4, de la ley 39/1988 de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, al no ser expuesta la citada Ordenanza al público, por plazo de 30 días, a efectos de reclamaciones.

b) Presunto incumplimiento de las normas contenidas en la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa de referencia respecto a la periodicidad del cobro, ya que el reclamante denunciaba la vulneración de los Artículos 7.-1 y 9.,1 de la citada Ordenanza Municipal, por

venirse cobrando los recibos de la tasa de forma trimestral, con el consiguiente perjuicio económico de los usuarios del servicio. Además, se incumplía el Artículo 5 en la mencionada Ordenanza, al aplicarse la cuota fija o de servicio, por la lectura, por día en vez de por mes, en perjuicio de los intereses económicos de los usuarios, al ser siempre, la lectura superior a los 90 días.

c) Presuntas irregularidades en el cobro de la cuota de contratación, porque en relación a la cuota de contratación se venía cobrando desde hacía unos meses, la cantidad de más de 47.500 pesetas, cuando el calibre del contador es de 13 mm (uso doméstico), con fecha 25 de Octubre de 2000, su coste total era de 23.222 + I.V.A.”.

d) Posible aplicación retroactiva de la Ordenanza de referencia, habida cuenta de que a la Resolución de 5 de Septiembre de 2000 de la Consejería de Hacienda y Economía de la Junta de Andalucía, por la que se autorizan las tarifas de agua potable de la villa de La Lantejuela, publicadas en el BOJA nº 118, con fecha 14 de Octubre de 2000, la citada resolución surtirá efecto, al día siguiente al de su publicación del citado Diario Oficial, de lo que se infería, a juicio del reclamante que el Ayuntamiento no podía aplicar los precios de las nuevas tarifas como con efectos de 1º de Enero de 2000, ya que la aprobación de tales tarifas por parte de la mencionada Consejería, por ser vinculante para dicho Ayuntamiento, habiéndose incumplido la citada resolución, al aplicar las tarifas en cuestión, a los usuarios a partir 1º de Enero de 2000, cuando su aplicación tenía que haber sido, a partir del 15 de Octubre de 2000.

e) Presuntas irregularidades en la periodicidad del cobro de las tarifas por cuanto que la referida Consejería aprobó bloques de consumo de uso doméstico, por mes, por lo que el cobro debe de ser mensual y no bimensual o trimestral, lo que da lugar a agravar más al usuario e incumplimiento de lo aprobado por la correspondiente Consejería y la propia Ordenanza Municipal.

f) Presuntas irregularidades en la aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido de las tarifas así como en la conversión del euro, ya que en los recibos se cobra el servicio de alcantarillado, la misma agua que se consume, está gravada con el 7% de Impuesto sobre el Valor Añadido, esto es ilegal, ya que se cobra el impuesto doblemente, tanto por el agua consumida como por la misma agua que sale por el alcantarillado, así como en los recibos de agua y alcantarillado, se empleo el euro con un valor de 166,39 pesetas cuando legalmente es de 166,389, por lo que no se puede aplicar redondeo alguno.

A fin de continuar con el trámite ordinario de la queja, solicitamos un nuevo informe del Ayuntamiento de La Lantejuela en el que se realizara de forma expresa referencia a todas y cada una de las cuestiones suscitada por el reclamante respecto al cobro de las cantidades por suministro domiciliario de agua en el municipio.

Este escrito no obtuvo la información solicitada, por lo que nos vimos en la obligación de requerirla en dos ocasiones, y como quiera que tampoco obtuvimos la preceptiva respuesta, ante tal situación, recordamos al Ayuntamiento que el artículo 19.1 de la Ley 9/1983,

de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz señala a los poderes públicos como obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor el Pueblo Andaluz en su investigaciones e inspecciones, del mismo modo que el artículo 18.1 obliga a que en el plazo máximo de quince días se remita informe escrito, significándole, además que la **Advertencia** formal de que su falta de colaboración podría ser considerada por el Defensor del Pueblo Andaluz como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe Anual o Especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía, según determina el art. 18.2 de nuestra Ley reguladora.

Tampoco la Corporación Municipal atendió el último de los requerimientos señalados, por lo que finalmente, y en virtud de lo establecido en el artículo 18.2 de la meritada Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, procedimos a declarar la **Actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Lentejuela a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en el presente Informe.

## **XIV. IGUALDAD DE GÉNERO**

### **1. Introducción.**

A lo largo del año 2004 el Área de Información e Igualdad ha tramitado un total 113 expedientes de queja, de los cuales 95 corresponden a escritos de queja presentados en 2004 y el resto a años anteriores.

Las reivindicaciones en materia de Igualdad de género ante el Defensor del Pueblo Andaluz se están centrando cada día más en demandar, no ya la creación de nuevos instrumentos, sino la eficacia y mejora de los recursos públicos disponibles para compensar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres. A pesar de todas las conquistas sociales y jurídicas, la mujer no ha alcanzado todavía una igualdad real con respecto al hombre, y esto es lo que explica que, al amparo de una legislación claramente progresista en materia de igualdad, aún pervivan situaciones injustas y discriminatorias contra las que es necesario seguir luchando.

A través de los escritos de queja las personas reclamantes, principalmente mujeres, han expresado los problemas a los que se enfrentan a la hora de intentar hacer efectivo su derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo. A efectos de exposición hemos clasificado estos expedientes, atendiendo al aspecto que en cada caso se denuncia, en los siguientes epígrafes: discriminación por razón de sexo, educación, situaciones de emergencia social, corresponsabilidad y conciliación de la vida familiar y laboral y violencia de género.

Esta variada temática no evita que, un año más, tengamos que referirnos a la violencia de género como problema de absoluta preocupación social para Andalucía, a la luz de las cifras de fallecimientos y denuncias que viene experimentando nuestra Comunidad Autónoma. Durante 2004, 19 mujeres fueron asesinadas en Andalucía por sus compañeros o ex compañeros sentimentales, en acciones violentas derivadas de situaciones de malos tratos.

A lo largo de este año, esta Defensoría ha iniciado investigaciones de oficio para conocer las circunstancias que precedieron y rodearon las muertes de cada una de estas mujeres. Para ello hemos solicitado la colaboración de las entidades públicas que hubieran o debieran haber ofrecido algún tipo de servicio de atención, asesoramiento o protección a las víc-

timas. En la actualidad nos encontramos a la espera de recibir los informes relativos a los últimos casos acontecidos a finales del año 2004. Las conclusiones que arrojen el estudio y análisis de toda la documentación recopilada en los correspondientes expedientes de queja, será objeto de un tratamiento monográfico que será oportunamente presentado ante esta Cámara.

Los últimos meses de 2004 han estado marcados por la discusión y aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, con la que el Estado pretende atender al fenómeno de la violencia basada en comportamientos machistas y ejercida contra las mujeres. Su enfoque multidisciplinar, por abarcar aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, y su carácter básico, hacen que en su desarrollo deban implicarse todas las Administraciones Públicas, exigiendo de todas ellas un gran esfuerzo de colaboración y coordinación.

Sólo así se podrán evitar algunas distorsiones que, ocasionalmente, se han apreciado en la atención a las víctimas de los malos tratos como son la descoordinación o duplicidad de servicios de atención a las víctimas de estos delitos, la multiplicidad de oferta de recursos sociales en una misma localidad –que no siempre va acompañada de una mayor eficacia en la atención de la problemática que pretenden abordar-, o el solapamiento de unos por otros, algo que sería fácilmente evitable si un único organismo público se responsabilizase de la coordinación de estos casos.

Por lo que se refiere a la actividad legislativa en Andalucía, hemos asistido también a la aprobación del Decreto 93/2004 de 9 de Marzo, por el que se regula el informe de evaluación de impacto de género en los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, en cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 139.1 de la Ley 18/2003 de 29 de Diciembre.

Otra actuación destacable ha sido la creación, en el seno de la Comisión de Igualdad y Bienestar social del Parlamento Andaluz, de un grupo de trabajo para la violencia de género y propuestas para su erradicación, en el que están participando las principales personalidades del campo jurídico, judicial, médico, académico y social de nuestro país, y que sin duda aportará un nuevo enfoque al tratamiento de este problema en nuestra Comunidad Autónoma.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite**

### ***2.1. Discriminación por razón de sexo***

En la **queja 04/2364** la interesada, vecina de un municipio de la provincia de Sevilla, exponía que prestaba sus servicios como Técnica Especialista en la empresa (...) S.L., concesionaria del servicio de guardería municipal en su localidad de residencia. La relación laboral se había iniciado en el año 2000 mediante la firma de un contrato por obra y servi-

---

---

cio cuya duración coincidía con el curso académico –entre septiembre y junio del año siguiente. Esa relación laboral se había mantenido vigente mediante la firma de nuevos contratos al inicio de cada curso académico hasta llegar a Junio de 2004.

En esa fecha nuestra reclamante, se encontraba en su sexto mes de embarazo, y se produjo como cada año, su cese en la empresa como consecuencia de la finalización del contrato.

Sin embargo, en esta ocasión, a diferencia de lo que venía siendo el proceder habitual, la Directora de la Escuela Infantil comunicó a la interesada que no la volvería a contratar en Septiembre de 2004 por coincidir el inicio del curso escolar con la fecha prevista para su parto.

Ante esta circunstancia, la trabajadora presentó demanda por despido nulo ante el correspondiente órgano jurisdiccional, y al mismo tiempo acudió al Ayuntamiento titular del servicio público de guardería, solicitando su apoyo ante lo que ella consideró como una práctica discriminatoria inadmisibles en una empresa concesionaria. Respecto a esta última actuación, se quejaba de que el Ayuntamiento no hubiera mostrado interés en estudiar sus posibilidades de intervención frente a la empresa concesionaria.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de la localidad respondió que el servicio municipal de guardería se prestaba a través de un contrato administrativo de concesión de la gestión indirecta con la empresa (...) S.L., siendo competencia de la empresa la contratación de personal para la prestación del servicio. En este sentido, consideraba que el conflicto laboral objeto de esta queja se enmarcaba dentro de una relación privada entre la empresa y sus empleados. En consecuencia, continuaba, al no tratarse de una cuestión de incumplimiento, por parte de la empresa, de sus obligaciones con la Seguridad Social o con la normativa laboral, el Ayuntamiento entendía que no podía intervenir en la solución del problema objeto de esta queja.

Analizado el informe municipal, esta Institución estimó conveniente formular algunas consideraciones.

Efectivamente, el Ayuntamiento carece de competencias para intervenir en la solución de un conflicto laboral surgido entre la trabajadora de una empresa concesionaria de un servicio público y la propia empresa, más aún cuando la trabajadora ha reclamado contra el despido presentando la oportuna demanda ante el Juzgado de lo Social, órgano jurisdiccional que deberá resolver sobre la pretensión de la trabajadora.

Cuestión aparte será, en el caso de producirse una sentencia estimatoria de la demanda que considere probada la existencia de una práctica discriminatoria, la manera en que esa declaración pudiera afectar a la imagen de la empresa como concesionaria de un servicio público de educación.

En ese sentido, esta Defensoría entendió que una lectura más amplia del caso planteado en esta queja nos permitía afirmar que, más allá del conflicto laboral descrito, nos encontramos ante un asunto de interés general, a saber, la tutela antidiscriminatoria a la traba-

jadora durante su embarazo o maternidad. De manera que, por tratarse de una práctica supuestamente producida en el seno de una empresa adjudicataria de un servicio público, entendíamos que su comisión debería de constituir, cuando menos, motivo de preocupación para la Institución pública titular del servicio.

A este respecto, quisimos recordar a dicha Corporación que la discrecionalidad del empresario para elegir a los trabajadores y trabajadoras que presten servicios en la empresa o para decidir sobre la continuidad en la empresa no es absoluta, sino que se halla vinculada por la prohibición constitucional de discriminación contenida en el artículo 14 de la Constitución Española.

Es sabido además, que la protección de la maternidad en el ambiente laboral es un rasgo común a los distintos ordenamientos laborales gracias, en gran medida, a la actividad impulsora de organismos internacionales, básicamente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la ONU y la Unión Europea. Especial mención merece, en este campo, la Directiva 92/85/CEE de 19 de octubre, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y salud de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia.

Sin embargo, estas iniciativas políticas y legislativas han superado el nivel de la mera tutela preventiva para situarse en una tutela antidiscriminatoria, mediante el establecimiento de mecanismos que permiten facilitar a la mujer trabajadora, en alguna medida, compatibilizar responsabilidades familiares y laborales y luchar contra las decisiones discriminatorias del empresario.

Ésta es la línea en la que, a nuestro juicio, se sitúa la Ley 39/1999 de 5 de Noviembre para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, al incorporar nuevos mecanismos legales de reacción frente a algunas decisiones discriminatorias en el ámbito de la empresa.

Así, el artículo 55.5 del Estatuto de los Trabajadores, según modificación operada mediante Ley 39/99, declara nulos los despidos disciplinarios de las trabajadoras que se encuentren en situación de embarazo, considerándose nulo el despido que tenga lugar en cualquier momento desde la fecha de inicio del embarazo hasta la del comienzo del período de suspensión (por riesgo durante el embarazo o por maternidad).

Lo hasta aquí expuesto nos permitía afirmar que la protección de la mujer embarazada en el ámbito laboral –al igual que la no discriminación por razón de raza, sexo, religión, el fomento del empleo para colectivos sociales desprotegidos etc- constituye objetivo de la política social del Estado democrático de derecho, y como tal, en su consecución se implican todos los poderes públicos en el ámbito de sus respectivas actuaciones.

Recordábamos al Ayuntamiento afectado que, para la consecución de objetivos sociales a través de la contratación administrativa, el ordenamiento jurídico dota a los poderes públicos de diferentes instrumentos de intervención a través de los cuales se pretende incidir en

---

---

la responsabilidad de la Administración Pública para desarrollar políticas sociales eficientes e innovadoras. En este caso concreto, la inclusión de cláusulas sociales que favorezcan la no discriminación por razón de sexo, constituye una de las alternativas de intervención con mayor potencial de incidencia en el ámbito de las políticas sociales.

Las cláusulas sociales permiten incluir ciertos criterios en los procesos de contratación pública, en virtud de los cuales se incorporan al contrato aspectos de política social como requisito previo (criterio de admisión), como elemento de valoración (puntuación) o como obligación (exigencia de ejecución).

Así mismo significábamos que la conveniencia de abordar la contratación pública desde una posición de mayor alcance que la meramente garantista era y es una obligación acorde con lo exigible a todo Estado social y democrático de Derecho, al que se le pide que adopte posiciones activas frente a los déficit sociales, obligación que además viene impuesta por la asunción de compromisos en el marco de la OIT, la ONU y la Unión Europea.

En este punto cabe recordar que la Organización Internacional del Trabajo formuló opinión a través de la Memoria anual en la Conferencia de 1994, mostrando su convicción generalizada de que, en el debate de la cláusula social, debe incluirse, entre otros temas básicos, la no discriminación.

La Unión Europea ha formulado mecanismos procedentes exclusivamente de la iniciativa privada para pactar la obligación mínima de respetar los mínimos de protección laboral y códigos de conducta empresarial.

A este respecto, el libro Verde de la Comisión, de 27 de Noviembre de 1996, sobre la contratación pública en la Unión Europea y reflexiones para el futuro, constituye el ejemplo más claro y directo de la preocupación reinante en la Unión Europea por la política social enfocada a la consecución de tres objetivos principales: calidad de empleo, calidad social y calidad de vida. Cinco años después de la aprobación del Libro Verde, el 15 de octubre de 2001, se publicaba la Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos.

Por el interés para el análisis y solución del problema planteado en este expediente de queja, creímos conveniente trasladar al Ayuntamiento afectado el literal de los preceptos del Libro Verde en los que se trataba esta cuestión, que se concretan en los siguientes:

«5.39 Los poderes y entidades adjudicadoras pueden verse obligados a aplicar los diferentes aspectos de la política social en el momento de adjudicación de sus contratos, ya que las adquisiciones públicas pueden constituir un importante medio de orientar la actuación de los operadores económicos.

5.41 Determinadas disposiciones, contenidas en todas las directivas, ofrecen una primera posibilidad al permitir la exclusión de los empresarios que hayan sido condenados por

delitos relativos a su moralidad profesional o que, en su actividad, hayan cometido una falta grave. Evidentemente, esto también es válido cuando el delito o la falta grave se derivan de la violación de una legislación encaminada a fomentar objetivos sociales. Por tanto, en estos casos, las disposiciones citadas permiten indirectamente a los poderes adjudicadores perseguir objetivos sociales, excluyendo de los procedimientos de adjudicación de contratos a los candidatos que no hayan respetado este tipo de legislación.

5.42 Una segunda posibilidad consiste en imponer como condición de ejecución de los contratos públicos adjudicados el respeto de obligaciones de carácter social, encaminadas por ejemplo a fomentar el empleo de las mujeres o a favorecer la protección de determinadas categorías desfavorecidas. A este respecto, la verificación de una condición de este tipo debería tener lugar fuera del procedimiento de adjudicación del contrato. Naturalmente, sólo se autorizan condiciones que no tengan efectos discriminatorios, directos o indirectos, con respecto a licitadores procedentes de otros Estados miembros. Además, debe asegurarse una transparencia adecuada mediante la mención de estas condiciones en los anuncios de licitación o en los pliegos de condiciones.

5.43 En cambio, en estos momentos, las disposiciones de las directivas no tienen en cuenta las preocupaciones de orden social en la fase de verificación de la aptitud de los licitadores o candidatos a partir de los criterios de selección, que se refieren a la capacidad económica, financiera o técnica, ni tampoco en la fase de atribución de los contratos a partir de los criterios de adjudicación, que deben corresponder a las cualidades económicas inherentes a la prestación objeto del contrato. Por el contrario, hay que añadir que, con respecto a los contratos inferiores a los umbrales de aplicación de las directivas, los órganos de contratación pueden incluir en los criterios de adjudicación preferencias de carácter social, siempre que se extiendan, sin discriminación alguna, a todas las entidades comunitarias que presenten las mismas características.»

En base a todo lo anterior, esta Institución entiende que el interés público es el criterio sobre el que se sustenta la aplicación de cláusulas sociales, más allá de los tradicionales criterios objetivos de condiciones técnicas y precio, tal y como se expresa el Tribunal Supremo mediante Sentencia de la Sección 5ª de la Sala 3ª de 15 de Julio de 1.996, al considerar la inclusión de cláusulas sociales como instrumento orientado a la consecución del interés general.

La propia normativa europea en la que se inspira este nuevo concepto de la contratación pública, ya ha introducido cláusulas referidas a la seguridad y salud en el trabajo y a la integración laboral de minusválidos, línea en la que se enmarca la redacción dada al texto refundido de Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por RD 2/2000 de 16 de junio, al regular en su artículo 20 la prohibición de contratar con la Administración a aquellas empresas que hayan sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia profesional o de integración laboral de minusválidos o muy grave en materia social.

En base a todas las consideraciones anteriores, y vistos los artículos 9, 14 y 103 de la Constitución Española, y en virtud del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo

Andaluz, consideramos oportuno formular al Alcalde del Ayuntamiento de (...), la siguiente **Sugerencia**:

*“Que los Pliegos de Cláusulas Administrativa Particulares -o aquellos que sean un Complementario a los principales- que en materia de contratación apruebe el Ayuntamiento de (...), se orienten al cumplimiento de objetivos de interés general, entre los que destaca el principio de igualdad y no discriminación, y a tales efectos contengan una determinación expresa sobre la obligatoriedad de las empresas adjudicatarias de respetar, en todo caso, el convenio colectivo del ramo y el Estatuto de los Trabajadores, en especial aquellos preceptos que tratan de conciliar la vida laboral y familiar de los trabajadores y las trabajadoras.”*

El Ayuntamiento nos comunicó la aceptación de la Sugerencia en los siguientes términos:

*“Aceptamos la sugerencia formulada y, en consecuencia la Secretaría General tendrá en cuenta en la redacción de los pliegos de cláusulas administrativas particulares el que el contratista no vulnere los principios de igualdad y no discriminación y la obligatoriedad de la empresa adjudicataria de respetar, en todo caso, el convenio colectivo del ramo y el Estatuto de los Trabajadores, en especial aquellos preceptos que tratan de conciliar la vida laboral y familiar de los trabajadores y trabajadoras.*

*Asimismo, se tendrá en cuenta a los efectos de su posible inclusión en los pliegos de cláusulas administrativas la posibilidad de permitir la exclusión de los empresarios que hayan sido condenados por delitos relativos a su moralidad profesional o que, en su actividad hayan cometido una falta grave (cláusula social num. 5.41 del Libro Verde de la Comisión).*

*Este Ayuntamiento estará muy atento a la resolución que se dicte por el correspondiente Juzgado de lo Social de Sevilla como consecuencia de la demanda interpuesta a esta Empresa por la trabajadora.”*

En consecuencia dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

## **2.2. Educación: eliminación del lenguaje sexista y educación para la paz**

La **queja 04/4065** fue presentada por el Presidente del Consejo Escolar de un Instituto de Enseñanza Secundaria de la provincia de Sevilla, para exponer la situación de una alumna escolarizada, por segunda vez, en el mencionado centro en el presente curso escolar 2004-2005 en 1º de ESO.

Según manifiesta el interesado, dicha alumna, presenta una minusvalía física y necesita silla de ruedas para desplazarse y apoyo del monitor escolar, como se recogía en el Dictamen de Escolarización elaborado por el Equipo de Orientación Educativa de zona con

ocasión del cambio de etapa de Primaria a Secundaria, que también ha significado pasar del colegio al referido instituto.

Continuaba exponiendo que desde que tuvieron conocimiento en el centro de las necesidades educativas especiales de dicha alumna, a través de su dictamen de escolarización, solicitaron en reiteradas ocasiones la posibilidad de contar con el apoyo de un monitor escolar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, petición que no estaba siendo atendida. El interesado defendía el derecho de esta alumna a contar con la ayuda y es por esto que solicitó la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, al objeto de conseguir su dotación para el centro, en beneficio de la mejora del proceso de escolarización e integración de la alumna discapacitada.

Admitida a trámite esta queja, la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, atendió nuestra petición de información argumentando que el Servicio de Ordenación Educativa había realizado las actuaciones oportunas ante el Servicio de Inspección y la dirección del IES ...para que el Monitor de Educación Especial, destinado en el Colegio Público ..., atendiera en momentos puntuales en el aseo personal de la afectada, la cual no asistía al centro los días que precisa un aseo especial por coincidir con su menstruación. Al parecer el resto de los días no precisaba dicho recurso, habida cuenta que es usuaria de una silla de ruedas eléctrica y tiene autonomía de uso.

Sin embargo, según afirmaba la Administración en su informe, *“al ser varón el citado Monitor no se había considerado conveniente que asistiera a la alumna en su aseo personal”*, finalizando el informe sin añadir nada más.

A la vista de ello, hubimos de realizar las siguientes manifestaciones:

En primer lugar, en dicho informe se reconoce la necesidad real de atención de esta alumna discapacitada en unos días determinados, debido a la menstruación, en los que necesita ser auxiliada en su aseo personal.

Es evidente que, por la edad de la afectada –en plena adolescencia-, y por el entorno en el que debía realizarse, ese aseo personal debería realizarlo una mujer y no un hombre. Ante ello, la Delegación Provincial había dispuesto una serie de mecanismos administrativos y procedimentales para poder contar con esa ayuda en el IES ...

Por lo tanto, señalábamos que no alcanzábamos a comprender cómo no se hacía esta misma advertencia, de necesidad de que sea una Monitora, a los servicios de inspección y ordenación intervinientes, para que la resolución del problema hubiese sido efectiva.

Menos aún podíamos entender que, tras la comprobación de que era varón el Monitor escogido, no se hubiera realizado ninguna otra gestión por parte de la Administración educativa, o al menos en el informe nada más se decía al respecto, y que después de más de un año de haber solicitado una solución al problema por parte de esta familia, la alumna conti-

nuase en la misma situación, es decir, viéndose privada del derecho de asistencia a clase durante una serie de días, todos los meses del curso, no sólo por su condición de alumna discapacitada.

Ante esta situación de desamparo, y ante la falta de sensibilidad mostrada por parte de la Delegación Provincial, ya que la carencia de dicha Monitora podía estar incidiendo negativamente en la integración y desarrollo de esta alumna, además de en su rendimiento académico, al ver cómo periódicamente tiene que quedarse en su casa sin ir al Instituto, y que todos sus compañeros sabrán el motivo, ante todo ello, que evidencia la urgente necesidad de dotar al referido IES ...con una Monitora de Educación Especial, entendimos del todo insuficiente el escueto informe emitido por la Delegación Provincial.

En consecuencia, ante todo lo expuesto, y ante las circunstancias concurrentes, en base a lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Educación en Sevilla **Recomendación** para que a la mayor brevedad, y por el procedimiento de urgencia que se considere más conveniente, se dotase al IES ...de una Monitora de Educación Especial para la debida atención de la alumna ...escolarizada en el referido centro.

Recientemente la Delegación Provincial de Educación nos ha comunicado la aceptación de esta Recomendación.

Otro aspecto a destacar en materia de educación e igualdad es el referido a la eliminación del lenguaje sexista en los libros de texto. En la **queja 04/1324** la interesada, en nombre de la Coordinadora de Mujeres de Sevilla, exponía que tras llevar a cabo la revisión de algunos de los libros de texto que están siendo utilizados en las diferentes disciplinas del primer y segundo ciclo de la ESO en Andalucía, habían detectado la permanencia de distintas formas de sexismo de forma manifiesta. Como ejemplo, aportaban datos recogidos de varios libros de texto de dos editoriales, correspondientes a las disciplinas de Ciencias Sociales, Matemáticas, Tecnología Informática de 2º y 3º de ESO.

Admitida a trámite la queja, la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa de la Consejería de Educación informó que, habiendo procedido a la revisión de los contenidos y páginas concretas de los libros de texto mencionados en el escrito de queja, no se habían detectado elementos discriminatorios graves que estuvieran conculcando lo establecido en el Decreto 51/2000 de 7 de Febrero, por el que se regula el registro, la supervisión y la selección de los libros de texto.

El procedimiento de análisis se había llevado a cabo en el seno de la comisión de personas expertas creada mediante Orden de 21 de Febrero de 2000, dictada en desarrollo del citado Decreto, que tiene por objetivo estudiar y valorar las reclamaciones de cualquier sector de la comunidad educativa en relación con deficiencias de cualquier índole detectadas en los libros de texto y material complementario depositados en el Registro de la Consejería de Educación, y en ella está representada la propia Consejería, editoriales y expertos científicos.

Nos informó igualmente, que en la actualidad se estaba revisando la normativa que regula este procedimiento, para incorporar la posibilidad de contar con la participación en la Comisión de personas que representen al Instituto Andaluz de la Mujer para intervenir en los procesos de valoración, estudio y propuestas de mejora que realice dicha comisión.

Por último nos comunicaba que habían puesto estos hechos en conocimiento de las empresas editoras de los libros de texto analizados, al objeto de que informasen sobre las actuaciones que se fueran a realizar en este tema.

En consecuencia, habida cuenta de la información recibida, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

Un asunto diferente que tuvimos ocasión de investigar en el ámbito educativo, nos fue presentado en la **queja 04/1325** a través del cual la interesada, en calidad de presidenta de una asociación de mujeres, expresaba que el Plan Andaluz de Educación para la Cultura de Paz y no Violencia no contenía ninguna referencia ni actuación específica sobre la violencia de género, en contra de lo se viene aconsejado en numerosos estudios sobre el tema.

Tras admitir a trámite el escrito de queja, la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, contestó reconociendo en primer lugar la ausencia de toda referencia al término violencia de género pero aclarando que el Plan debía ser interpretado desde una concepción integral de la Cultura de Paz como concepto síntesis que conlleva el ejercicio y respeto del derecho humano a la paz, en el que se entiende incluida la lucha contra la violencia de género y sobre la que se habían realizado numerosas actuaciones..

Resumidamente, se señalaba lo siguiente:

*“(...)el Plan Andaluz de Educación para la Cultura de Paz se enmarca en una interpretación no restringida de derechos y por consiguiente, la mención expresa a lo largo de su texto de “rechazo de la violencia en todas sus manifestaciones” o el “respeto de la dignidad de cada persona sin discriminación ni prejuicios”, etc... debe interpretarse en sentido amplio y no excluyente(...)*

*Por ello la adopción de la fórmula “rechazo de la violencia en todas sus manifestaciones” implica la inclusión del rechazo de la violencia de género y la aspiración a construir, desde el sistema educativo andaluz, una sociedad donde impere el respeto de la dignidad humana y la efectiva igualdad entre hombres y mujeres (...)*

*Esto significa que la administración educativa está obligada a actuar, como establece el propio Plan Andaluz, para “detener, disminuir y prevenir las manifestaciones de la violencia” con independencia de las características particulares de las mismas ya sea violencia de género, maltrato entre iguales, o cualquier otro tipo de acción que vulnere la dignidad de las personas o de los derechos individuales y de los grupos.*

*Para concluir la aclaración anterior, la Consejería de Educación entiende que la Cultura de Paz obliga a un análisis crítico de los roles que la sociedad ha asignado a hombres y mujeres y cómo éstos contribuyen al cumplimiento o a la negación de los derechos humanos (...)*

*La convivencia escolar, cuya mejora constituye uno de los ámbitos esenciales del Plan Andaluz de Educación para la Cultura de Paz y No violencia, no puede obviar el enfoque de género pues vivir juntos significa establecer un conjunto de interacciones basadas en la supresión de cualquier forma de discriminación y violencia de y entre los seres humanos en cada uno de los espacios relacionales donde se produce el hecho educativo.”*

La Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación finalizaba su respuesta citando algunas de las actuaciones realizadas en materia de lucha contra la violencia de género, y anunciando la inminente publicación, por parte de la Consejería de Educación, de un documento en el que se abordaría más ampliamente esta problemática y que llevaría por título: *Cultura de Paz e Igualdad entre Géneros*.

A la vista de esta información, dimos por finalizadas nuestras actuaciones procediendo al archivo de este expediente.

### **2.3. Situaciones de emergencia social: el impago de pensiones.**

El impago de pensiones por alimentos constituye un motivo de queja cada vez más frecuente en esta Institución, por sí sola o acompañando a otras causas indirectas. Constituye un grave problema social sobre el que ya se ha pronunciado el Instituto Andaluz de la Mujer –monográfico publicado con el número 21 de su colección Estudios- al afirmar que el 60% de las pensiones de separación y divorcio no se paga nunca, un 20% se paga irregularmente y el otro 20% se paga con regularidad. En este mismo sentido se expresaba en la **queja 04/1326**, una asociación de mujeres de Sevilla. De acuerdo con los datos que manejaba, las pensiones de alimentos y las compensaciones por desequilibrio económico, acordadas en resolución judicial, son incumplidas reiteradamente por el cónyuge obligado a ello, lo que da lugar a situaciones de necesidad que derivan en graves problemas de subsistencia de los miembros del núcleo familiar, ya que en la mayoría de las veces la pensión por alimentos constituye el único ingreso de la familia, especialmente cuando se trata de familias monoparentales encabezadas por mujeres separadas y divorciadas, dada la dificultad de la mujer para acceder al mercado laboral.

Para esa asociación, algunos colectivos –especialmente las madres solas, separadas y divorciadas– vienen reclamando ante las instituciones públicas, la adopción de medidas que favorezcan el cumplimiento de las resoluciones judiciales en las que se fijan pensiones de alimentos para todo tipo de familias. Sin embargo, denunciaban que las medidas adoptadas hasta la fecha en nuestra Comunidad Autónoma, iban dirigidas exclusivamente al colectivo de mujeres que estaban sufriendo o habían sufrido la violencia física, psíquica o sexual, las cuales son atendidas a través del Servicio gratuito de Asistencia Legal en casos de impago de pensiones a mujeres víctimas, que gestiona el Instituto Andaluz de la Mujer.

La posible solución a este problema parece más clara desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de Diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, al establecer en la Disposición Adicional 19ª la creación de un Fondo para garantizar el pago de alimentos reconocidos e impagados a favor de los hijos e hijas menores de edad en convenio judicialmente aprobado o en resolución judicial. Sería deseable que la normativa de desarrollo que se apruebe en Andalucía, actualmente en fase de estudio, se contemple al menos una mención a esta importante cuestión.

Mientras tanto se repiten las quejas por este problema. En la **queja 04/234** una mujer con cargas familiares, denunciaba estar padeciendo graves carencias económicas para hacer frente a las necesidades más básicas de ella y sus hijos. Al parecer, al no poder hacer frente al pago de las correspondientes facturas, le habían suspendido el suministro eléctrico y de agua. Nos manifestaba también que desde el Departamento de Servicios Sociales del Ayuntamiento de su localidad le estaban prestando algunas ayudas, las cuales no conseguían paliar la grave situación por la que atravesaba, y que tenía su origen en el abandono personal y familiar sufrido tras 30 años de convivencia conyugal marcada por los malos tratos físicos y psíquicos de su marido hacia ella y sus hijos.

En la **queja 04/704** una mujer separada desde hacía 7 años, afirmaba carecer de empleo y de ingresos económicos suficientes para satisfacer las necesidades más básicas de ella y su hijo de 13 años. Al parecer sólo contaba con la ayuda que, circunstancialmente, le podía proporcionar su familia ya que su ex marido, del que se había separado debido a los malos tratos, no estaba aportando la pensión por alimentos. Por último señalaba que se había dirigido en demanda de ayuda de emergencia al departamento de Servicios Sociales de su Ayuntamiento, desde donde se le ha negado la ayuda solicitada.

Cuando estas quejas son admitidas a trámite constatamos que, por lo general, las Administraciones Locales a las que solicitamos la correspondiente información conocen el problema y, con bastante frecuencia, han actuado sobre uno o varios de los aspectos de necesidad como el empleo, los bienes de primera necesidad o los programas de intervención familiar. En definitiva son los Ayuntamientos quienes se vienen ocupando de atender aquellas demandas que valoran como necesarias, al tiempo que tratan de exigir de estas familias el compromiso de recuperación a través de los programas de intervención familiar.

Sin embargo, los Ayuntamientos no siempre disponen de información actualizada sobre la situación económica, laboral o familiar de los usuarios, lo que lleva a que, en ocasiones, se adopten decisiones erróneas o se aborde parcialmente la problemática que presenta la persona o el grupo familiar.

Así lo exponía en la **queja 04/2398** una mujer, separada y madre de 3 hijos, que se encontraba desempleada y con escasos recursos económicos para atender las necesidades más básicas de sus hijos, ya que su ex esposo no estaba abonando la pensión por alimentos. Desde hacía 12 años vivía en la que fue la vivienda conyugal, sin título alguno que acreditase algún régimen de tenencia, y que había sido cedida por el Ayuntamiento de su localidad. La vivienda en cuestión no reunía suficientes condiciones de habitabilidad, aunque los

---

---

pocos arreglos se habían llevado a cabo gracias a las ayudas otorgadas por el propio Ayuntamiento. Como en la mayoría de los casos, esta mujer había expuesto su situación de necesidad -acceso a un empleo, ayudas económicas, regularización de la situación de la vivienda en la que reside etc- ante el Departamento Municipal de Servicios Sociales, sin que se le hubiera ofrecido respuesta.

Admitida a trámite esta queja, y estudiada la respuesta del Ayuntamiento así como el escrito de alegaciones que a la misma presentó la interesada, pudimos constatar que existían muy diferentes interpretaciones de los datos que figuraban en el expediente.

En primer lugar, el Departamento Municipal de Servicios Sociales desconocía que la situación económica de esta familia se había agravado en los últimos tiempos, debido fundamentalmente al desempleo de ella y sus hijos, y al incumplimiento del pago de la pensión por alimentos a que venía obligado su ex marido, hecho que había sido denunciado por la afectada y que había originado la apertura de un procedimiento abreviado en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción.

Respecto al impago de la pensión alimenticia de 360 €, desde el Departamento Municipal se afirmaba que conocían la existencia de denuncias en los años 2000, 2002 y 2004, pero al mismo tiempo les constaba que el órgano jurisdiccional había dictado providencia ordenando el embargo de dicha cantidad directamente de la nómina de su marido, a pesar de lo cual esta mujer seguía asegurando que no la recibía.

Esta discrepancia nos pareció lo suficientemente importante como para realizar una visita al domicilio de la interesada, a través de la cual pudiésemos esclarecer estas y otras cuestiones esenciales. De acuerdo con el informe social elaborado por la Trabajadora Social del Defensor del Pueblo Andaluz tras la visita, el embargo del sueldo a su ex marido permitió que percibieran la pensión por alimentos durante un tiempo hasta que fue despedido y creó una empresa que, al poco tiempo quebró, por lo que dejó de abonar la pensión por alimentos.

El matrimonio había durado 24 años, tiempo durante el cual la interesada había sufrido todo tipo de humillaciones y malos tratos por parte de su marido, los cuales ni siquiera cesaron tras la separación, como lo prueban las tres órdenes de alejamiento que se dictaron contra él, la última de las cuales acordada dos meses después de presentar su queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz. Como consecuencia de su conflictiva vida matrimonial, la interesada había precisado atención médica en salud mental para intentar paliar el cuadro ansioso depresivo ocasionado por la violenta convivencia.

Pudimos advertir además, que la baja cualificación profesional de nuestra reclamante estaba constituyendo un obstáculo importante para su inserción laboral y, en consecuencia, recomendábamos que fuera incluida en alguno de los programas específicos de intervención para colectivos con dificultades de inserción laboral, como fórmula para mejorar la situación económica familiar y su estado anímico y de salud en general, algo deteriorado tras años de convivencia marcada por los malos tratos conyugales. Para todas estas cuestiones,

sugeríamos a la interesada que se mantuviera en contacto con su Ayuntamiento además de acudir al resto de organismos y entidades públicas y privadas con competencias en materia de fomento del empleo.

Pero sin duda la mayor urgencia de la familia se centraba en resolver el problema de las deficientes condiciones de habitabilidad de su vivienda y la regularización de su titularidad. De las manifestaciones de la propia interesada, y del informe municipal, se desprendería que el Departamento de Vivienda, aún siendo consciente de que esta familia carecía de título de propiedad sobre la vivienda, le había prestado ayuda consistente en el suministro de materiales para la realización de obras de reparación. En este sentido, sugeríamos al Ayuntamiento que, en la medida de lo posible, orientase y asesorase a la interesada para la regularización de la situación jurídica de la vivienda que ocupaba, para que una vez llevada a cabo la misma, pudiera acceder a algunas de las Actuaciones y/o Programas que en materia de Rehabilitación contemplan los actuales Planes de Vivienda y Suelo, en caso de que cumplierse con los requisitos exigidos.

Como acabamos de exponer, el origen de muchas de estas situaciones se encuentra en el desequilibrio económico producido tras las separaciones y divorcios, desequilibrio que con bastante frecuencia perjudica principalmente a la mujer. En la **queja 04/891** una mujer de 25 años de edad, en situación de desempleo, y madre de tres hijos de 8 meses, 1 y 6 años, manifestaba que su marido les había abandonado llevándose consigo todos los ahorros de la familia –en torno a los 23.000 euros-. De momento estaban alojados en casa de sus padres, quienes asumían el alojamiento y la manutención de los cuatro, hasta tanto el Departamento de Servicios Sociales de su localidad les respondía sobre la petición de ayuda de emergencia que había presentado.

Un caso parecido nos presentaba en la **queja 04/1199** una mujer separada, madre de cinco hijos que no percibían la pensión por alimentos de su padre. Al parecer había ocupado varias viviendas en régimen de alquiler, y en todos los casos había incumplido su obligación de pago del alquiler debido a su escaso nivel de ingresos económicos –su sueldo como empleada doméstica no alcanzaba los 300 euros. Por este motivo había sido demandada y se encontraba pendiente de desahucio tras el último juicio por falta de pago de renta. En este sentido manifestaba su desesperación y la de sus hijos, por no poder acceder a una vivienda protegida en alquiler a un precio ajustado a su situación económica, demanda que ya había sido planteada ante el departamento municipal de servicios sociales de su localidad.

Las actuaciones de las entidades públicas receptoras de este tipo de peticiones –fundamentalmente los Ayuntamientos- no pueden ofrecer otra respuesta que el programa de viviendas de promoción pública de segunda ocupación, en el caso de estar disponibles, o la inclusión en lista de espera por reunir los requisitos exigidos en la normativa vigente para ser adjudicataria de una vivienda de este tipo.

#### 2.4. Corresponsabilidad y conciliación de la vida laboral y familiar

La aprobación de la Ley 39/1999 de 5 de Noviembre, de conciliación de la vida laboral y familiar de los hombres y las mujeres, supuso la transposición al ordenamiento jurídico español de varias Directivas del Consejo y del Parlamento Europeo con las que se pretende eliminar los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres al mercado laboral en condiciones de igualdad respecto de los hombres. Sin embargo, a pesar de las bondades de la norma, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo no ha ido acompañada de medidas que promuevan la cultura de la corresponsabilidad entre ambos sexos, ni está aportando el necesario apoyo a la mujer en la etapa de formación previa a la incorporación laboral.

La interesada en la **queja 04/1739** lo expresaba de la siguiente manera.

*“Se está discriminando tanto a mi hijo como a mí. Me siento afortunada de estar felizmente casada y de tener un hijo de 13 meses, pero de momento no trabajo (mi marido sí) y, de momento, esto hace que mi hijo no entre en la guardería pública del pueblo. Por ello entiendo que se le está perjudicando, ya que porque su madre no trabaja él no puede ir al colegio hasta los 3 años. Soy consciente de que esa decisión administrativa se fundamenta en la actual normativa en materia de ayudas a las familias andaluzas, razón por la que no he presentado reclamación en la fecha habilitada al efecto.*

*Pero ahora me ha surgido la posibilidad de realizar un curso con compromiso de contratación con una duración de 1400 horas, y tendré dificultades para poder asistir al no tener con quien dejar a mi hijo, o bien mi familia tendrá que asumir el pago de los 200 euros mensuales que cuesta la guardería privada, además de seguir necesitando a una tercera persona que lo lleve y lo recoja del centro.”*

Ante esta situación, se preguntaba por las ayudas públicas a las que podrían acogerse las madres desempleadas que, aun contando con una familia normalizada, han de compatibilizar sus necesidades de formación profesional, de cara a la inserción laboral, con las obligaciones que imponen sus responsabilidades familiares.

Admitida a trámite ante el Instituto Andaluz de la Mujer y la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, por parte de ambos organismos se confirmó la inexistencia de una medida concreta en el Plan Andaluz de Ayuda a las Familias y la Orden de 9 de Marzo de 2004, que permitiese atender la situación de necesidad descrita por la interesada –matricular a su hijo en una guardería pública mientras ella asiste a un curso de formación para su inserción laboral.

Efectivamente, todos los supuestos de ayudas contemplados por la norma van referidos al momento de la incorporación al mercado de trabajo, bien sea por constituir una causa sobrevenida que permite la admisión del alumno o alumna fuera de plazo de matrícula, o por tratarse de una reincorporación a la actividad laboral por atención a hijos/as menores, de cuya aplicación estimaban los citados organismos que podría beneficiarse nuestra reclamante si finalmente resultaba contratada.

Tras comunicar esta información a la interesada, dimos por finalizadas nuestras actuaciones por entender que del asunto concreto que nos planteaba no se derivaba una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico vigente, todo ello sin perjuicio de que los aspectos generales que presenta este problema pudieran ser, cuando menos, estudiados por el Instituto Andaluz de la Mujer y la Dirección General de Infancia y Familias como organismos públicos con competencias en el diseño de estas ayudas.

En la **queja 04/4732** el interesado, funcionario docente, manifestaba que había solicitado el permiso adicional de paternidad ante la Delegación Provincial de Educación de Jaén, y después de reiteradas consultas telefónicas para conocer el estado de tramitación de su solicitud, le comunicaron, sin más explicaciones, que la misma había sido denegada. El tiempo transcurrió sin que el interesado recibiera comunicación expresa alguna sobre los motivos de la denegación, hecho que fundamentó su escrito de queja ante Institución.

Tras la admisión a trámite, la Delegación Provincial de la Consejería de Educación de Jaén respondió que por Resolución de la Delegada provincial se había acordado conceder el permiso de paternidad al interesado, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

Por último presentamos la **queja 04/1343** en la que una mujer exponía que desde su incorporación a un Centro de investigación de la Universidad de Granada como personal laboral fijo en 1999, había realizado su jornada laboral en horario de tarde, a pesar de que la Unidad a la que se encuentra adscrita permanece cerrada en horario de mañana, y es la única que funciona solamente en horario de tarde. Concretamente señalaba que *“...sufro una situación discriminatoria respecto al resto de mis compañeros ya que soy la única técnico de este Centro –de un colectivo total de 25 técnicos- que trabaja en horario de tarde sin que la unidad a la que pertenezco se abra en horario de mañana y sin estar duplicada con otro técnico...”* El mismo problema afectaba a otras tres unidades del mismo Centro.

Nuestra reclamante manifestaba que el mantenimiento sostenido de este horario le había provocado por un lado aislamiento social, ya que todas las actividades sociales, cursos de formación, actividades deportivas, culturales, etc., incluso las que se organizan en el seno de la propia Universidad, coinciden con su horario laboral, encontrándose cotidianamente en una situación de horarios invertidos con respecto a la mayoría. Por otro, le provocaba aislamiento del entorno laboral, pues al no existir comunicación con el resto de técnicos –la cual es esencial en el entorno científico en el que se desenvuelve- se le dificultaba la integración en el ámbito laboral, al relacionarse con sus compañeros sólo en ocasiones puntuales. Y finalmente le estaba ocasionando graves perjuicios en su entorno familiar por no poder conciliar su vida laboral con sus responsabilidades familiares.

Procedimos a la admisión a trámite de la queja solicitando de la Universidad de Granada, la emisión de un informe en el que se concretase la posibilidad de que la interesada pudiera realizar su jornada laboral en horario de mañana y, en todo caso, la adopción de medidas que favorecieran la conciliación familiar y laboral de la interesada.

---

---

Atendiendo a nuestra solicitud, la Universidad de Granada informó, entre otras cuestiones, que la petición de la afectada no había sido atendida ante la posible alteración de la organización y funcionamiento del centro, ya que no podrían atenderse en ese caso las necesidades que motivaron la creación de alguna de las plazas citadas.

El estudio de esta respuesta y de las alegaciones que, a la misma, presentó la interesada, nos mereció la formulación de, entre otras, las siguientes consideraciones.

En primer lugar, recordábamos la aplicación, a este caso, de los diferentes instrumentos jurídicos aprobados por el Consejo y el Parlamento Europeo – entre otros, la Directiva del Consejo 96/34/CE, de 3 de Junio- que tuvieron su transposición legal en España a través de la Ley 39/1999 sobre conciliación de la vida familiar con la laboral.

Por otro lado, significábamos que sin lugar a dudas, la conciliación de la vida familiar con la vida laboral es un elemento esencial en el desarrollo equilibrado de una sociedad avanzada que tiene como valor fundamental la igualdad de sus ciudadanos. La ausencia de una política activa de conciliación que permita a los trabajadores y a las trabajadoras compatibilizar el desarrollo de una carrera profesional y la culminación de sus aspiraciones laborales, con la fundación de una familia, tiene consecuencias negativas tanto para el conjunto de la sociedad, cuya expresión más evidente es la baja natalidad, como para aquellos trabajadores que se ven obligados a optar entre trabajo y familia, opción que, además, redundaría en perjuicio de la organización, que muchas veces se ve privada de trabajadores con un alto potencial.

Finalmente señalábamos que, sin perjuicio de la potestad de autoorganización de la Administración Pública, y en este caso, la Universidad de Granada, para llevar a cabo la prestación de los servicios públicos a través de la ordenación y organización de los diversos colectivos de empleados públicos, cuya resolución es susceptible de recurso en la vía jurisdiccional, con un sistema de flexibilidad horaria se conseguiría que las conveniencias del trabajador de carácter personal, social o familiar pudieran conciliarse de forma más efectiva con la prestación de servicios para la empresa, pudiendo, en definitiva mejorarse el entorno laboral y combatir el absentismo.

En consecuencia, formulamos a la Gerencia de la Universidad de Granada **Sugerencia** en el sentido de que se promuevan las actuaciones oportunas para posibilitar un horario flexible para los cuatro trabajadores que actualmente desempeñan sus funciones en horario fijo de tarde (15 a 22 horas), de forma que se permita a los trabajadores y a las trabajadoras compatibilizar el desarrollo de una carrera profesional y su vida familiar y social.

A la fecha de elaboración de este informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta a nuestra Sugerencia.

## 2.5. *Violencia de género*

### 2.5.1. Tutela judicial

En la **queja 04/1078** una mujer declaraba que el 7 de Mayo de 2001 había presentado denuncia por malos tratos contra su marido, incoándose las correspondientes Diligencias Previas y, posteriormente, el Juicio de Faltas en un Juzgado de Instrucción nº 2 de Puerto Real. Se había celebrado juicio el 11 de Marzo del año 2004, en el que el Ministerio Fiscal había solicitado el archivo por entender prescrita la falta objeto del procedimiento. Ante esta decisión la interesada mostraba su indignación por lo ocurrido, y al mismo tiempo denunciaba que no era la primera vez que se producía una tardanza similar.

Aunque no existía ninguna posibilidad de que el problema planteado se superase, quisimos confirmar el relato de nuestra remitente por el resultado de la investigación de la Fiscalía, a fin de que cuando menos se adoptasen las medidas oportunas para que no volviera a suceder en unos momentos de tanta alarma social ante los cada vez más graves casos de violencia doméstica.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprende que, en efecto, la interesada había presentado diversas denuncias contra el que era su marido, algunas por agresiones físicas, otras por haber sufrido amenazas o cambiado la cerradura de la casa. En la que nos ocupa, en efecto también, el día 3 de Abril de 2003 se dictó Auto incoando Juicio de Faltas, exponiéndose en el propio Auto que *“el calendario de señalamientos del Juzgado se halla cubierto”* y que se celebraría el juicio *“tan pronto como haya fecha hábil para ello”*.

No se practicó diligencia ni resolución alguna hasta que por Providencia de 22 de Diciembre de 2003, esto es, ocho meses después, se señaló el juicio para el 14 de Enero del año en curso, si bien se acordó más tarde la suspensión, señalándose para el 11 de Marzo de 2004.

En el acto de la vista oral la defensa del denunciado solicitó la aplicación de la prescripción de la falta en base al transcurso del tiempo transcurrido sin actividad judicial, mostrándose conforme el Fiscal por imperativo legal y acordándose por el Juzgado en la sentencia por idéntico motivo.

En palabras del Ministerio Fiscal *“la disfunción producida tiene como causa principal la corta plantilla que presenta el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Puerto Real en relación con los asuntos que tramita”*. Recibida esta información dimos por finalizadas nuestras actuaciones, no sin antes informar a la interesada sobre el procedimiento de reclamación por daños causados por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, aun a sabiendas de que la dificultad para evaluar económicamente esta absolución por prescripción de la falta difícilmente daría lugar a una indemnización.

Otra perspectiva diferente del fenómeno de la violencia de género se presentaba en la **queja 04/612**, a través de la cual un hombre, que había sido denunciado por malos tratos por

su esposa de la que se estaba separando, nos manifestaba la situación de indefensión que le estaban ocasionando las continuas denuncias de su esposa hacia él, contra el que ya pesaba una orden de alejamiento, y las apariciones de aquella en distintos programas de televisión ofreciendo una versión parcial y totalmente falsa de la realidad y atentando contra su derecho al honor y a la intimidad.

Por toda esta persecución, el interesado había interpuesto denuncia a la que, al parecer, no se había dado trámite, y en consecuencia procedimos a la admisión a trámite de su escrito de queja, solicitando la colaboración del Ministerio Fiscal.

La Fiscalía nos informó que *“la denuncia de D. ...fue turnada al Juzgado de Instrucción 13 de esta ciudad, constando la calidad de denunciante la del solicitante e igualmente D<sup>a</sup>. ... La citada denuncia, que dio lugar a las Diligencias Previas .../03 de dicho Juzgado fue archivada mediante su sobreseimiento provisional”* sin que se le hubiera notificado el auto de archivo por no constar personado.

En consecuencia, procedimos a informar al interesado sobre este punto, al tiempo que le sugeríamos que consultase con su abogada la posibilidad de solicitar que se le notificara el auto de archivo, a fin de, si lo estima oportuno, recurrirlo, o bien solicitar la reapertura de las Diligencias Previas si ello fuera posible.

Pero el caso, como adelantamos anteriormente, presentaba otra vertiente relacionada, en esta ocasión, con las continuas apariciones de su ex esposa en varios programas de televisión pública y privada, los cuales habían publicado su versión de los hechos sin contrastarla con nuestro reclamante. En concreto se refería a uno de los reportajes emitidos en un programa de Canal Sur Televisión, titulado *“Una víctima de violencia doméstica narra su dramática experiencia”*, trabajo que además podía consultarse en la página web del programa. El reportaje estaba protagonizado por su ex mujer, quien en una entrevista, hacía declaraciones contra el hombre que la había maltratado, cuya identidad quedaba desvelada a partir de las declaraciones de la protagonista, y de las imágenes que las acompañaban, las cuales correspondían a nuestro reclamante.

Afirmaba el interesado que, ante la gravedad de las manifestaciones hechas por la protagonista, las cuales fueron emitidas en televisión y a través de internet sin contrastar su veracidad, y teniendo en cuenta el grave perjuicio que causaban a su honor y su imagen, con fecha 23 de febrero de 2004 había remitido un escrito de protesta al Director del programa, solicitando la rectificación de dicha información, escrito que aun no había recibido contestación.

Admitida a trámite su queja, solicitamos la colaboración de la Empresa Pública de Radiotelevisión de Andalucía que nos respondió en los siguientes términos.

El primer lugar, que los responsables del programa llevaron a cabo todas las averiguaciones para comprobar la veracidad del testimonio de la señora ..., en su calidad de mujer víctima de malos tratos, que atravesaba una delicada situación ante los incumplimientos de

la orden de alejamiento que pesaba sobre su ex marido como presunto maltratador. A continuación, el programa elaboró un vídeo, un pequeño reportaje, en el que la citada mujer, primero con el rostro tapado y, posteriormente, a cara descubierta, narraba su experiencia.

Continuaba afirmando que días más tarde, una persona que se identificó como abogada del Sr. D. ..., ex marido de la protagonista, llamó por teléfono al programa, mostrando su desacuerdo con la información emitida que calificó de “mentira”. Desde la dirección del programa, se le pidió que les remitiera por escrito sus discrepancias con la información emitida, lo que efectuó a los pocos días. En su escrito aseguraba que la entrevista de D<sup>a</sup>. ...había estado “guiada por el presentador”, algo que la dirección del programa negaba de forma rotunda, por lo que ofreció al afectado la posibilidad de poner a su disposición las cámaras del programa para cualquier aclaración que quisiera realizar.

Al parecer el interesado no había aceptado ese ofrecimiento, y tampoco el que se diera lectura en el programa a un comunicado explicativo de su discrepancia con las manifestaciones efectuadas por su ex esposa, porque no deseaba divulgar públicamente aspectos de su intimidad. A través de su abogada insistió en la idea de que fuera la presentadora del programa la que leyera en pantalla, sin apoyo alguno de imágenes, un comunicado reconociendo la falsedad del testimonio. Ante esta actitud, la dirección del programa le invitó a que se dirigiera a los Servicios Jurídicos de RTVA para ejercer el derecho de rectificación si había lugar, acción que nunca llegó a ejercer el interesado.

En conclusión, entendimos que no había existido irregularidad por parte de la RTVA, toda vez que el citado organismo le había ofrecido más de una vía de solución para el conflicto. A mayor abundamiento, el interesado había dejado transcurrir el tiempo sin ejercer la acción de rectificación ante el Juzgado de Primera Instancia, si consideraba que ese medio de comunicación no había atendido adecuadamente su petición de rectificación.

En este sentido se expresa el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de rectificación al indicar que *“Si, en los plazos señalados en el artículo anterior, no se hubiera publicado o divulgado la rectificación o se hubiese notificado expresamente por el director o responsable del medio de comunicación social que aquella no será difundida, o se haya publicado o divulgado sin respetar lo dispuesto en el artículo anterior, podrá el perjudicado ejercitar la acción de rectificación dentro de los siete días hábiles siguientes ante el Juez de Primera Instancia de su domicilio o ante el del lugar donde radique la dirección del medio de comunicación”*.

Por todo lo anterior, dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

### 2.5.2. Asesoramiento Jurídico especializado

Una de las principales herramientas en la lucha contra la violencia de género es la asistencia letrada gratuita y especializada a las víctimas, algo que en Andalucía se pretende garantizar mediante un convenio de colaboración entre la Consejería de Justicia y

---

Administración Pública y los Colegios de Abogados andaluces, en desarrollo de la medida número 6 del Plan de Acción del Gobierno Andaluz contra la violencia hacia las mujeres (2001-2003).

Sin embargo, la puesta en funcionamiento del servicio no ha estado exenta de algunos incidentes. Una asociación de mujeres de Sevilla exponía en la **queja 04/1327** que el Turno de Oficio especializado de Violencia de Género creado en el Colegio de Abogados de Sevilla, no estaba prestando la atención integral a que se refería el Plan de Acción, ya que en la organización de las guardias del Colegio no se contempla la posibilidad de que alguna letrada o letrado miembros del Turno de Violencia de Género permaneciera de guardia las 24 horas del día, tal y como venía sucediendo en otros Turnos de Oficio especializados, lo que provocaba situaciones de indefensión entre las mujeres víctimas de violencia que solicitan asistencia jurídica fuera del horario laboral, por no poder contar con asistencia adecuada e inmediata por parte de profesionales especializados en la materia.

Solicitado el oportuno informe al Instituto Andaluz de la Mujer, la Consejería de Justicia y Administración Pública y el Colegio de Abogados de Sevilla, por parte de esas entidades se nos indicó lo siguiente.

Por un lado el Instituto Andaluz de la Mujer reconoció compartir la inquietud de la asociación reclamante, por el hecho de que el Colegio de Abogados de Sevilla, a diferencia de otros Colegio como los de Almería, Granada y Córdoba careciese de intervención inmediata las 24 horas y, en consecuencia, decidió dar traslado de la queja a la Consejería de Justicia y Administración Pública.

En respuesta a nuestra petición de informe, dicha Consejería nos informó que el Convenio para el mantenimiento del Turno de Oficio de Violencia de Género había sido prorrogado en fecha reciente, y que desde la entrada en vigor de la Orden de protección a las Víctimas de la Violencia Doméstica, es decir, desde el 2 de Agosto de 2003, la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia de la Consejería de Justicia y Administración Pública, había autorizado al Colegio de Abogados de Sevilla la puesta en funcionamiento de un Servicio de Guardia de Disponibilidad entre los letrados y letradas del Turno de Oficio específico de Violencia de Género. En consecuencia, esa Consejería entendía que no existía desatención, ya que durante las veinticuatro horas del día estaba cubierto el servicio con un letrado especialista que atendía el exceso de trabajo del turno de Oficio especializado, así como todas las incidencias que pudieran producirse fuera del horario de funcionamiento normal de ese Turno.

Por su parte, el Colegio de Abogados de Sevilla nos confirmó los hechos denunciados en el escrito de queja, en el sentido de que aún no se había podido establecer una guardia diaria de 24 horas en ese Turno Específico de Violencia de Género, ya que la Consejería de Justicia, en cuanto Administración que por ley debe autorizar la instauración de ese nuevo Servicio de Letrado/a de Guardia, no se había pronunciado sobre la petición expresa que, en este sentido, le había formulado el Colegio de Abogados.

Ante tal situación, la mujer víctima de violencia de género podía y puede solicitar la asistencia de Letrado desde el primer momento y en las dependencias policiales o judiciales, si bien en esa primera asistencia es atendida por un Letrado/a del Servicio de Guardia genérico de ese Colegio, aunque posteriormente se le designa Letrado/a del Turno Específico de Violencia de Género, para que se ocupe de todos los procedimientos civiles y penales derivados de ese conflicto de violencia en el entorno familiar.

El análisis de los informes recibidos, así como las alegaciones que a los mismos presentó la entidad reclamante, nos permitieron formular algunas consideraciones.

Las guardias de disponibilidad, como las denomina la Consejería de Justicia y Administración Pública, no se están prestando por su escasa utilidad, en opinión de los Letrados y Letradas del Turno de Oficio de Violencia de Género. La propia ley de 31 de Julio de 2003 reguladora de la orden de protección propicia esta impresión, ya que al no disponer la obligatoria intervención de letrado en defensa de los intereses de la mujer, para el trámite de audiencia en el que se decide la adopción de la orden de protección, las guardias de disponibilidad tendrían poca utilidad ya que iban a depender de que el juzgado de guardia diera a la mujer la posibilidad de solicitar abogado/a, esperara a su personación en las diligencias judiciales de éste y aceptara su intervención sin procurador.

Según la interesada, lo que está ocurriendo es que, una vez presentada la solicitud para la orden de protección, cuando la mujer lo pide y el Juez o Jueza de guardia lo estima oportuno se llama al letrado o letrada de la guardia general, que no es especialista en violencia de género, y que con frecuencia no conoce la normativa específica de esta materia.

A la vista de las contradicciones observadas entre el informe de la Consejería y el resto de las partes implicadas en este expediente, hemos procedido a solicitar nuevo informe a la Secretaria General de Relaciones con la Administración de Justicia, en el que se concreten algunas cuestiones referidas al número de intervenciones en guardia del Turno de Violencia de Género, con indicación del número de abogados/as que han intervenido y número de guardias de disponibilidad realizadas, número de Audiencias de Orden de Protección que se estén realizando sin asistencia letrada a las víctimas y diseño de las guardias en los partidos judiciales en los que resulten escasos el número de abogados/as adscritos al Turno de Violencia de Género.

En la actualidad nos encontramos a la espera de recibir contestación a esta nueva petición.

### 2.5.3. Los efectos de la violencia doméstica sobre los hijos e hijas

En la **queja 04/4403** la interesada exponía que ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº. 2 de Arcos de la Frontera se había tramitado el procedimiento jurisdiccional sobre modificación de medidas definitivas nº.../2004, siendo la parte demandante D. ...y la parte demandada la persona titular de esta queja.

El expediente había concluido con un Auto de fecha 8 de Noviembre de 2004, desestimando el Juzgado totalmente la demanda y manteniendo las medidas definitivas acordadas en el procedimiento de divorcio nº. .../01, con excepción del pronunciamiento relativo al régimen de visitas del padre respecto del hijo común, restringiéndose el derecho de visitas al ordenar el Juzgado que tales visitas debían desarrollarse en el “Punto de Encuentro Familiar”, bajo la observación y supervisión del equipo técnico.

La madre, titular de la queja, refería que desde dicha fecha había resultado imposible dar cumplimiento al Auto emitido por el Juzgado, y ello ante lo que considera actitud obstruccionista del padre, y que el menor venía padeciendo severos problemas psicológicos que pudieran englobarse en el conocido como “síndrome de alineación parental” encontrándose condicionado su comportamiento por la influencia negativa del progenitor no custodio.

Manifestaba igualmente que *“el padre había tramado una agresión física hacia el propio niño”* con la única intención de achacársela a ella y así poder obtener su custodia, y que el padre había incitado al niño *“a que se mordiera sus brazos para dejarse señales, a la vez que le dio latigazos en la espalda dejándosela marcada”*. Sin embargo, en el Juzgado no dieron crédito a la denuncia del padre y por el contrario dictaron una Orden de Alejamiento del padre respecto de su hijo en tanto se resolvía el procedimiento civil de modificación de medidas. Dicha medida se mantuvo hasta el pasado 26 de Octubre, fecha en que el Juzgado acordó levantar la medida cautelar adoptada en favor del menor en base al informe pericial en que se recomendaba un régimen de visitas del padre al hijo, de forma tutelada y desarrollado en un punto de encuentro familiar.

Al no persistir ninguna medida cautelar, y a pesar del recurso interpuesto por la madre, en el lapso de tiempo que transcurrió entre el 26 de Octubre y el 8 de Noviembre –fecha en que se dicta la resolución judicial sobre la demanda de modificación de medidas- se reanudó el régimen de visitas inicialmente acordado, sin ninguna restricción en las relaciones del padre con su hijo.

En un contacto telefónico con esta Institución la madre nos aseguraba que en el tiempo que había estado vigente la Orden de Alejamiento su hijo tuvo una evolución positiva gracias al tratamiento psicológico que venía recibiendo, a su costa, por parte de una psicóloga clínica y que experimentó una fuerte regresión en el momento en que se reanudaron las visitas. A partir de ese momento, su hijo la rechazaba y se negaba a tener ningún contacto con ella, sin que de nada sirvieran todos los intentos realizados para recuperar a su hijo.

Su mayor preocupación residía en la situación actual del niño, al que su padre tenía retenido en su domicilio sin apenas contactos con el exterior, incumpliendo además con la obligación de llevar al niño al colegio.

Así las cosas, la madre solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para que se eviten mayores perjuicios a su hijo, y cuanto antes de dicte el Auto Judicial sobre guarda y custodia y régimen de visitas tuteladas al menor, permitiendo de este modo reanudar el abordaje terapéutico del menor.

Tras admitir a trámite este escrito de queja, en la actualidad nos encontramos a la espera de recibir el informe solicitado a la Fiscalía de Cádiz.

#### 2.5.4. La necesidad de alojamiento y vivienda de las víctimas

En el anterior Informe Anual nos referíamos a la **queja 03/35**, iniciada a instancia de una mujer que denunciaba el escaso apoyo que estaba recibiendo, como mujer víctima de violencia de género, en su intento de acceder a una vivienda en régimen de alquiler.

La interesada nos escribía desde una casa de acogida para mujeres maltratadas dependiente del Instituto Andaluz de la Mujer en Málaga, ciudad a la que había sido trasladada, por motivos de seguridad, procedente de Sevilla. Carecía de empleo y sufría una minusvalía física de un 65%, que la imposibilita para el desempeño de algunas tareas. Además, cuando ingresó en la casa de acogida no había podido acceder al curso de formación profesional ocupacional del Programa Cualifica, porque éste ya había comenzado.

Declaraba que estando próxima a agotar el plazo máximo de estancia permitida en la casa, no contaba con familiares ni amigos en Málaga que pudieran ofrecerle alojamiento, ni estaba obteniendo apoyo por parte del Instituto Andaluz de la Mujer y otras instituciones públicas – como el Instituto Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Málaga– para acceder a una vivienda en la que alojarse cuando tuviese que abandonar el piso tutelado al que pudo acceder un tiempo después.

En cuanto a sus ingresos económicos, en ese momento era perceptora de una pensión no contributiva.

Admitida la queja a trámite, por parte del Instituto Andaluz de la Mujer se nos expuso que la interesada contaba con algunos ingresos económicos procedentes de diferentes fuentes cuyo importe total resultaba suficiente para que esta mujer pudiera rehacer una vida normalizada y atender al pago del alquiler de una vivienda. Sin embargo, esta información se contradecía con la aportada por la interesada, ya que algunas de las fuentes de ingresos eran temporales y otras ya habían sido agotadas.

En segundo lugar se señalaba a la Consejería de Obras Públicas y Transportes como Organismo competente para atender la necesidad de vivienda de la interesada, objetivo que venía expresamente recogido en el Decreto 149/2003, de 10 de junio, por el que se aprueba el Plan Andaluz de la Vivienda y Suelo 2003-2007, al contemplar, como destinatarias específicas de las actuaciones en materia de vivienda, a las mujeres que padecen violencia de género. A este respecto, el Instituto Andaluz de la Mujer desconocía si la interesada había tramitado solicitud para acogerse a este programa, y en caso de haber sido denegada, los motivos de la misma, por lo que nuevamente nos remitía a la Consejería de Obras Públicas.

Fue así como nuestra reclamante, a la que dimos traslado de toda esta información, pudo conocer que en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes

en Málaga existía una *"lista de prioridad"* para mujeres víctimas de violencia que, habiendo sido usuarias de la casa de acogida, contaban con graves dificultades para acceder a una vivienda. Tras consultarla comprobó que ocupaba el número 17 de la lista, y que ésta no estaba actualizada, puesto que algunas de las mujeres en ella incluida ya disponían de vivienda. En relación con estas cuestiones la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Málaga nos informó de la imposibilidad de atender la petición de esta mujer por falta de viviendas vacantes en el parque residencial gestionado por esa Delegación.

Por su parte el Ayuntamiento de Málaga nos comunicó que la solicitud de vivienda, presentada por la interesada en noviembre de 2002, se había resuelto favorablemente, siendo adjudicataria de una de las 46 viviendas de promoción pública a la que había optado, y así figuraba en la lista definitiva publicada el día 21 de abril de 2004.

De esta manera se daba solución a la principal necesidad con que contaba la interesada desde que fue advertida del vencimiento del plazo máximo de estancia permitida en la casa de acogida para mujeres maltratadas.

No obstante la feliz solución del caso, a la vista de las contradicciones observadas, estimamos oportuno formular al Instituto Andaluz de la Mujer y a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Málaga las siguientes **Recomendaciones**:

Al Instituto Andaluz de la Mujer:

“PRIMERO. Que se adopten las medidas oportunas para que a su llegada a las casas de acogida, las mujeres víctimas de violencia de género puedan hacer mención expresa, con reflejo en su correspondiente ficha, de cuáles son sus carencias y necesidades, y dispongan de información suficiente sobre el tipo de apoyo que pueden esperar por parte del Instituto Andaluz de la Mujer para su consecución, o en su caso, los organismos públicos a los que habrán de dirigirse para exponer sus demandas.

SEGUNDO. Que, con carácter general, se informe a las usuarias de las casas de acogida sobre el tratamiento que reciban sus datos de carácter personal y sobre las cesiones puntuales que se produzcan.

TERCERO. Que se comunique a las usuarias de la casa de acogida de Málaga, dependiente de ese Instituto Andaluz de la Mujer, su inclusión en la lista de prioridad para acceso a vivienda pública existente en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en Málaga, al objeto de que puedan ejercer los derechos derivados de su condición de solicitantes y, en ese sentido, comuniquen cualquier alteración que se produzca en sus circunstancias personales y económicas, con vista a las necesarias revisiones y actualizaciones periódicas de la mencionada lista.

CUARTO. Que se acuerden las acciones necesarias para que la deseable colaboración entre el Instituto Andaluz de la Mujer y la Consejería de Obras Públicas y Transportes,

como organismos públicos con responsabilidades en la coordinación y ejecución de la medida número 16 del II Plan de Acción del Gobierno Andaluz, se promueva y se sustente sobre la base de la transparencia y la participación de las mujeres destinatarias de la medida, y en este sentido se comunique la inclusión en la lista de prioridad, o figura similar, a las mujeres afectadas y se les informe sobre el procedimiento de adjudicación de vivienda y demás cuestiones derivadas de su condición de solicitantes.”

A la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes le formulamos una única Recomendación, cuyo texto literal coincide con la señalada en el número CUARTO:

Ambos Organismos nos han comunicado la aceptación de nuestras Recomendaciones y el inicio de actuaciones entre el Instituto Andaluz de la Mujer y la Dirección General de Viviendas de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, para consensuar un procedimiento o protocolo de actuación que pueda facilitar el acceso de las mujeres víctimas de violencia a las viviendas de alquiler de promoción pública.

Las peculiaridades que presentó este caso particular, las contradicciones que observamos en el actuar de los organismos públicos implicados así como las dudas sobre la frecuencia con que este tipo de situaciones o carencias se venían produciendo, motivaron el que esta Defensoría iniciara de oficio la **queja 03/4935** con el fin de conocer el grado de desarrollo y aplicación que esté teniendo la medida número 16 del Plan de Acción del Gobierno Andaluz contra la violencia hacia las mujeres 2001-2004.

La principal conclusión que, de momento, arroja la tramitación del citado expediente es la certeza de que la medida número 16 del II Plan Andaluz de lucha contra la violencia de género, se encuentra pendiente de ejecución siendo responsable exclusiva de la misma la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Tampoco se han dictado disposiciones para la efectiva aplicación y desarrollo de la citada medida, competencia reservada a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, actual titular de las competencias que venían atribuidas a la Consejería de Presidencia.

La publicación del Decreto 149/2003 de 10 de Junio por el que se aprueba el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, parecía ofrecer una nueva y definitiva dimensión en el tratamiento de esta problemática al incluir expresamente a este grupo entre los colectivos beneficiarios de las acciones comprendidas en el mismo. Sin embargo, casi dos años después de su aprobación la norma no ha producido ningún efecto encaminado al cumplimiento de la medida número 16 del Plan de lucha contra la violencia de género debido, fundamentalmente, a la falta de concreción y definición de esta materia en la propia norma.

El preámbulo del citado Decreto enuncia como objetivo del Plan de Vivienda facilitar el acceso a la vivienda de determinados sectores sociales como son las familias con ingresos inferiores a cuatro veces el salario mínimo interprofesional, las personas mayores de 65 años, jóvenes menores de 35 años, familias numerosas, familias monoparentales y aquellas otras familias con recursos limitados y especiales problemas sociales *“ayudando así mismo*

---

---

*a cumplir con los objetivos del II Plan de Acción del Gobierno Andaluz contra la violencia hacia las mujeres”.*

El artículo 3 identifica a esos colectivos, incluido el de mujeres que padecen violencia de género, como destinatarios de las actuaciones en materia de vivienda. Esta es la única ocasión en la que el colectivo que nos ocupa es mencionado en la parte dispositiva del Decreto. Los demás colectivos son objeto de definición en los párrafos siguientes, e incluso a alguno como el de jóvenes se le dedica una sección específica.

A pesar de lo cual la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos informa que la Sección 2ª del Capítulo II del Título I del vigente Plan Andaluz de vivienda y Suelo 2003-2007, dedicado a los Alojamientos Protegidos de Alquiler, se elaboró “*pensando*” en las mujeres víctimas de malos tratos.

Según la norma, el objetivo del programa de alojamientos protegidos de alquiler es facilitar la promoción de alojamientos integrados por unidades habitacionales destinadas a personas con recursos limitados y necesidades temporales de vivienda; constituyen formulas intermedias entre la vivienda individual y la residencia colectiva y deben disponer de espacios destinados a estancias y servicios comunes para ser habitados de forma temporal por personas no vinculadas familiarmente.

Este tipo de alojamientos han supuesto la solución a las necesidades de vivienda y alojamiento de trabajadores temporales en municipios de alta movilidad laboral, y en otras Comunidades Autónomas vienen siendo destinados a estudiantes, personas mayores y otros grupos de población con una permanencia temporal en los municipios.

Ya se contemplaban en el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002, y fueron regulados mediante Decreto 2/2001, de 9 de Enero, sobre ayudas a la promoción de viviendas en alquiler destinadas a alojar a trabajadores temporales en municipios de alta movilidad laboral, mediante la adopción de medidas en una doble dirección.

Por un lado, fomentando la construcción de unidades habitacionales que, prioritariamente, deben ir destinadas a trabajadores con contratos de corta duración.

Por otro, fomentando la construcción de viviendas, las cuales tendrán una superficie no superior a los 70 metros cuadrados útiles que irán destinadas, prioritariamente, a trabajadores con contratos más estables y con familia a su cargo, buscando, además, con esta línea de actuación fomentar la integración social de las familias adjudicatarias con la población del núcleo urbano donde se ubique la promoción.

No cabe duda de que este segundo supuesto responde con mayor precisión a las necesidades a las que se enfrentan muchas mujeres maltratadas y sus hijos e hijas, que careciendo de recursos suficientes y de apoyos familiares, se han visto forzadas a abandonar sus lugares de residencia para establecerse y buscar la integración, más o menos permanente, en otros barrios o municipios.

Esta Defensoría entiende que el II Plan Andaluz de lucha contra la violencia de género encomendó a la Consejería de Obras Públicas y Transportes la puesta en marcha de instrumentos para facilitar el acceso de las mujeres maltratadas a las **viviendas** públicas en régimen de alquiler como residencias permanentes, ya que la necesidad de alojamiento provisional queda garantizada a través de la red de centros de acogida del Instituto Andaluz de la Mujer para las mujeres que, junto a sus hijos e hijas, se someten a un itinerario para la recuperación e integración social.

A través de los centros de acogida se pretende la intervención especializada sobre las distintas fases por las que atraviesan las mujeres acogidas en los diferentes centros. El tercer nivel de protección e intervención lo constituye el Programa de Pisos Tutelados que son viviendas independientes para uso familiar, destinadas a ofrecer residencia temporal y gratuita, a las mujeres víctimas de malos tratos y a los menores que las acompañen, hasta que puedan vivir de forma independiente. Durante esta etapa tanto las mujeres como los menores están sometidos a los programas de apoyo social, psicológico y jurídico de los/as profesionales de la casa de acogida.

El paso siguiente en su itinerario de recuperación lo constituye la aplicación de la medida número 16 del Plan de lucha contra la violencia de género, como solución al problema de residencia permanente de las víctimas que carecen de hogar, y como base imprescindible para emprender con éxito una nueva vida fuera del círculo de la violencia.

De acuerdo con los datos aportados en 2004 por el Instituto Andaluz de la Mujer (*“Los costes sociales y económicos de la violencia contra las mujeres”* Estudios nº 20) los principales obstáculos para romper la relación con el agresor son la falta de independencia económica (73%) y falta de vivienda o lugar de alojamiento (65%).

Una vez abandonado el domicilio familiar, los principales lugares de destino inmediato son la casa de familiares (55%), centros de acogida públicos (19%), casa de amigos (16%) y centros de acogida privados (1%).

En otro documento (*“Estudio sobre la situación y características de las mujeres en centros de acogida”* año 2000, colección Estudios nº 15) el mismo Organismo señala que tras una permanencia media de entre tres y seis meses en los pisos tutelados, ninguna mujer reanudó la convivencia con el presunto agresor, ni volvió al domicilio de origen, un 23% se instalaron en domicilios de familiares o amigos y un 77% de las mujeres se marcharon para vivir en un piso independiente.

Por lo tanto, a su salida de los centros de acogida, las mujeres maltratadas, al igual que otros muchos colectivos con especiales necesidades, se enfrentan al grave problema de la falta de vivienda permanente y estable, pero a diferencia de aquellos, la mayoría de las veces lo hacen desde una situación de inferioridad, desarraigo y abandono estructural, por no contar con apoyos familiares o sociales, empleo digno etc.

En este sentido, entendemos que cuando la Consejería de Obras Públicas y Transportes considera a estas mujeres como parte del colectivo de personas con recursos limitados y

---

---

necesidades temporales de viviendas, se está obviando el análisis de las peculiaridades que concurren en sus circunstancias personales, ya que se las está equiparando a otros grupos de población que, aun compartiendo esa misma necesidad, no parten de tales situaciones de precariedad.

Incluso entre las propias víctimas de la violencia se pueden encontrar diferentes niveles de necesidad, en función de que hayan completado su itinerario de recuperación e integración social (supuesto en el que procedería facilitarle el acceso a la vivienda pública en régimen de alquiler) o que no hayan utilizado los recursos públicos de ayuda específica a las víctimas de la violencia, en cuyo caso podrían ser destinatarias del programa de alojamientos provisionales en alquiler regulados en el artículo 36 del Decreto 149/2003 de 10 de Junio, siempre que el mismo vaya acompañado de los correspondientes itinerarios de inserción social.

En este punto recordábamos a la citada Consejería las previsiones contenidas en el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005 (BOE 11 de 12 de enero), al contemplar como actuación susceptible de la financiación cualificada a las viviendas promovidas para arrendamiento y alojamientos destinados a arrendamientos u otras formas de explotación justificadas por razones sociales, que constituyan fórmulas intermedias entre la vivienda individual y la residencia colectiva siempre que tengan características adecuadas a ocupantes con circunstancias específicas definidas, y siempre que tales actuaciones sean acordes con la integración social de dichos colectivos.

A la vista de todo lo anterior, concluíamos valorando la importancia del Decreto 149/2003 de 10 de Junio por el que se aprueba el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, como instrumento decisivo para favorecer el acceso a la vivienda pública a las víctimas de la violencia de género, colectivo específicamente considerado como destinatario de las actuaciones en él contenidas.

Pero al mismo tiempo, significábamos a la Consejería que la ausencia de desarrollo normativo del Decreto en la materia que nos ocupa, unido a la incompleta interpretación de la medida número 16 por parte de ese mismo Organismo, podría estar dificultando el cumplimiento del compromiso adquirido mediante el citado Plan para con las víctimas. Este vacío explicaba la línea de colaboración informal y extraordinaria que estaban manteniendo algunos Centros del Instituto Andaluz de la Mujer con la Consejería de Obras Públicas y Transportes y con algunos Ayuntamientos andaluces, en un doble sentido.

Por un lado, mediante actuaciones encaminadas a resolver, de manera puntual, la necesidad de vivienda a la que hacen frente las mujeres víctimas de malos tratos y sus hijos e hijas cuando finalizan su periodo de estancia provisional en Centros de Acogida (centros de emergencia, casas de acogida o pisos tutelados).

Por otro, mediante la cesión, por parte de los Ayuntamientos, de viviendas públicas municipales para ser destinadas al programa de pisos tutelados gestionado por el Instituto

Andaluz de la Mujer, en aplicación de la medida número 11 del Plan de lucha contra la violencia de género para el incremento y consolidación de la red de servicios de atención y acogida temporal a mujeres.

Para esta Institución, la diferencia entre uno y otro tipo de actuación es evidente. Durante su estancia en los pisos tutelados, las mujeres están utilizando un recurso público por un tiempo determinado y bajo un seguimiento profesional, mientras que el acceso a una vivienda pública en régimen de alquiler implica para cada víctima de la violencia de género, asumir la responsabilidad de una vida independiente para ella y sus hijos e hijas.

Así pues, la falta de acuerdos u otros instrumentos jurídicos de colaboración para garantizar la prestación de ayuda directa en materia de vivienda a las víctimas, está provocando que cada Ayuntamiento de los consultados –las 8 capitales de provincia- haya desarrollado diferentes protocolos de actuación ante las peticiones de vivienda pública en régimen de alquiler que les formulan las propias mujeres maltratadas, cuyas líneas principales se describen a continuación.

Corporaciones como la de Cádiz y Málaga contemplan acciones concretas o coordinan las actuaciones dirigidas a este colectivo a través de áreas de igualdad, mientras que en Almería, Córdoba, Granada y Sevilla se incluyen a las mujeres víctimas de violencia de género entre los colectivos socialmente desfavorecidos o con necesidades especiales y dificultades para el acceso a la vivienda.

Los Pliegos de condiciones que regulan el procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas de Córdoba y Sevilla prevén un cupo de reserva, del 30% y el 5% respectivamente, para estos colectivos, y contemplan de forma expresa los criterios para la baremación de las circunstancias y requisitos necesarios para relacionar la situación especialmente problemática de necesidad de vivienda con las consecuencias derivadas de la situación de maltrato producido.

En Cádiz las solicitudes de vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género reciben un tratamiento individualizado en coordinación con la Fundación Municipal de la Mujer y los Servicios Sociales municipales.

El Ayuntamiento de Málaga señala que el Área de Igualdad de Oportunidades de la Mujer colabora en la gestión del Programa de Alquileres sociales para familias en espera de viviendas de segunda ocupación, mediante la aportación anual de 15.446 euros destinados a casos de mujeres maltratadas y de extrema gravedad. En base a dicha colaboración, las mujeres víctimas de violencia de género que reúnan la puntuación necesaria y que estén en proceso de normalización con apoyo del citado departamento, tienen la consideración no formal pero manifiesta de “*beneficiarias prioritarias*”.

Éste es el panorama que presentan las diferentes actuaciones municipales ante la escasa regulación de esta materia.

A la luz de cuanto antecede, esta Defensoría entiende que la Administración autonómica debería atender de forma prioritaria la satisfacción de esta necesidad básica e imprescindible para garantizar el éxito del resto de las medidas de recuperación e inserción de las mujeres víctimas de violencia de género. Para ello es fundamental que se asegure la colaboración y coordinación de las administraciones en el diseño de promociones en función de esta demanda, adaptando las características (superficie, distribución,...) de las viviendas a las necesidades de las demandantes concretas, de forma que todas las víctimas tengan los mismos derechos, cualquiera que sea la provincia andaluza en la que residan.

Entendemos igualmente que en el proceso de planificación y diseño, ha de procurarse la participación de organismos especializados en el tratamiento de mujeres víctimas de violencia de género, con los que discutir el emplazamiento de las viviendas, el entorno, y lo que nos parece más importante, la conveniencia o no de compartir espacios comunes con otros individuos, especialmente cuando se trata de personas que han completado su itinerario de recuperación en pisos tutelados en régimen de comunidad.

Para llevar a cabo estos programas específicos sería necesaria una coordinación mediante convenios entre Administraciones (Ayuntamientos, Diputaciones y Consejería para la Igualdad y Bienestar Social).

A este respecto recordábamos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes y al Instituto Andaluz de la Mujer que la reciente Ley Orgánica 1/2004 de 28 de Diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, ha contemplado y clarificado el marco de actuación institucional en materia de viviendas destinadas a las víctimas.

En primer lugar, al considerar a las mujeres víctimas de violencia de género como colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable (art. 28).

En segundo lugar, porque prevé la posibilidad de autorizar judicialmente la permuta del uso atribuido de la vivienda familiar, por el uso de otra vivienda, durante el tiempo y en las condiciones que se determinen (art. 64.2).

Por último al disponer, en su Disposición adicional decimoquinta, que mediante convenios con las Administraciones competentes, el Gobierno podrá promover procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género.

En consecuencia, de acuerdo con todo lo anterior, esta Institución al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz formuló a la Consejería de Obras Públicas y Transportes las siguientes **Recomendaciones**, para que en colaboración con el Instituto Andaluz de la Mujer y demás organismos especializados en el tratamiento de víctimas de violencia de género, junto con los Municipios andaluces, y en su caso la Federación Andaluza de Municipios y Provincias:

*Primera: Se proceda a definir las circunstancias que deban concurrir en las víctimas de violencia de género, para ser beneficiarias, como colectivo singular, de las actuaciones previstas en los planes de viviendas de la Comunidad Autónoma que mejor se adapten a sus necesidades.*

*Segunda: Con objeto de atender las carencias de este colectivo en términos de proporcionalidad con otros demandantes de vivienda, que por razones de índole social deban ser objeto, también, de una singular tutela por parte de los poderes públicos, **Recomendamos** que se estudien las necesidades reales de las víctimas atendiendo a los itinerarios de inserción que precisen, y en función de éstos, se planifique el número de actuaciones y la tipología de inmuebles, ya sea viviendas, alojamientos o residencias que se estimen más adecuados para facilitar su plena integración en la sociedad.*

A la fecha de elaboración de este Informe no habíamos recibido respuesta por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes ni del Instituto Andaluz de la Mujer a nuestras Recomendaciones.

**SECCIÓN TERCERA:**  
**DE LOS MENORES**



## **SECCIÓN TERCERA: DE LOS MENORES**

### **1. INTRODUCCIÓN.**

En esta Sección del Informe Anual es donde se agrupan las quejas y reclamaciones tramitadas por el Departamento de Menores de esta Institución, relacionadas, fundamentalmente, con la actividad del Ente Público de Protección de Menores, así como de la Consejería encargada de la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

El pasado ejercicio fue el primero en que esta Institución presentó ante el Parlamento de Andalucía un Informe Anual específicamente referido a sus actuaciones como Defensor del Menor de Andalucía, relatando en el mismo no sólo las actuaciones derivadas de las quejas tramitadas por el Departamento de Menores de la Institución sino todas aquellas presentadas por menores de edad o que su contenido pudiera afectar a los derechos o intereses de las personas menores de edad.

Esta Institución ha asumido el compromiso de elevar al Parlamento de Andalucía un informe similar con periodicidad anual, cuya presentación diferirá unos meses respecto de la dación de cuentas anual del Defensor del Pueblo Andaluz, tal como hacemos con el presente informe referido al ejercicio 2004.

Durante 2004 el Departamento de Menores tramitó 268 expedientes de queja, 37 de ellos incoados de oficio por esta Institución y el resto, 231, a instancias de la persona o personas afectadas.

En cuanto al nivel de compromiso y colaboración con esta Institución es apreciable la continuidad de la tendencia avanzada en ejercicios anteriores de dar contestación puntual a nuestras solicitudes de información y resoluciones aunque todavía en exceso respecto de los 15 días marcados en la Ley reguladora de esta Comisionado Parlamentario.

En el apartado segundo de esta sección agrupamos todas las actuaciones relativas con el “Teléfono del Menor”, muchas de cuyas gestiones a su vez originaron diferentes expedientes de queja tramitados por el Departamento del Menor.

En los apartados siguientes (3 a 16) efectuamos un recorrido por los diferentes bloques temáticos en que hemos agrupado las quejas tramitadas 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 aquellas otras especialmente significativas

## **2. EL TELÉFONO DEL MENOR**

El Departamento del Menor de la Institución tiene operativo un dispositivo específico para atender con inmediatez las consultas, quejas, reclamaciones o denuncias que, mediante contacto telefónico, (Tlfno.: 900 506 113) se nos pudieran presentar en relación con los derechos de los menores o en general respecto de las cuestiones que les afectan o interesan de manera especial.

Ante las posibles vías de acceso a esta Institución, un gran número de ciudadanos eligieron “El teléfono del Menor” para realizar sus consultas o solicitar la intervención de la Oficina cuando el afectado fue un menor de edad.

Cada año el número de llamadas recibidas supera a las del anterior, resultando que en el presente año se atendieron un total de 250 consultas.

Y, al igual que en años anteriores, nuestros interlocutores fueron en su mayoría personas adultas, aunque no faltaron las llamadas realizadas por los menores. Esto es, un 4% las efectuaron menores, mientras que el 96% fueron realizadas por adultos.

Atendiendo al género, el 71 % de los consultantes fueron mujeres y un 29 % hombres.

En cuanto a la relación del interlocutor con el menor, resultó que la familia nuclear de los menores afectados realizaron el 61% del total de las llamadas. El 10% de las veces lo hizo la familia extensa, abuelos, tíos, etc. y, en un porcentaje inferior, el 12%, las ejecutaron profesionales del ámbito de Educación, Servicios Sociales, ONG, etc. No existiendo relación entre el consultante y el menor en el resto de las consultas planteadas, toda vez que éstas hacían referencia a temas genéricos sobre los derechos de los menores, o bien, expresaban una opinión del ciudadano.

La pretensión o finalidad de las llamadas realizadas fue, en primer lugar, para solicitar información acerca de un asunto planteado y, en segundo lugar, para pedir la intervención de esta Oficina en la defensa de los derechos de algún menor o menores.

Así del total de las llamadas recibidas, el 49% fueron para solicitar información general, un 37% pedía la intervención de la Institución y, en un porcentaje considerablemente inferior, (3%, 4% y el 7%), solicitaban información jurídica, mediación, material de divulgación de los derechos de los menores y otros.

Los ciudadanos plantearon problemas de diversa tipología, dirigiéndose a esta Oficina para consultar sobre situaciones irregulares producidas en el ámbito educativo, tales como, problemas para conseguir plaza en el centro educativo solicitado, conflicto entre alumno y profesor o entre iguales, etc. También sobre problemas surgidos en el seno familiar, adolescentes en conflicto, dilación en los procesos de separación, desacuerdo con el régimen de visitas derivado de sentencia judicial, etc. En otras ocasiones plantearon cuestiones relacionadas con el Ente Público competente en materia de protección de menores y problemas derivados de la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores como consecuencia de la aplicación de la Ley Penal del Menor, entre otros.

En resumen, el mayor número de consultas recibidas guardaban relación con actuaciones de las Administraciones y la efectividad de los derechos reconocidos en la legislación, sumando el 42% del total de los casos. A continuación destacan las consultas sobre cuestiones que surgen de las relaciones familiares, que representan un 30% sobre el total. El 18% de las llamadas hacían referencia al sistema de Protección de Menores y en porcentaje inferior a las anteriores se recibieron consultas sobre medidas de reforma, sobre los medios de comunicación, sobre actividades deportivas, etc.

Atendiendo a la procedencia de las consultas, resultó que el 46% las mismas nos fueron remitidas desde Sevilla, el 18 % desde Cádiz, un 10% desde Málaga y otro 10% desde Córdoba, mientras que el porcentaje de consultas recibidas de las provincias de Almería, Granada, Huelva y Jaén en ningún caso superaron el 5% del total.

En cuanto al ámbito competencial de la administración afectada, el 80% de los casos planteados afectaban a la Administración Autonómica. La Administración Local lo fue en el 6% de los casos, mientras que la Administración Estatal se vio afectada en un 3% del total de las consultas y un 9 % de las llamadas realizadas por los ciudadanos no afectaba a administración pública alguna, como puede ser el caso de un asunto entre particulares.

Dentro de la Administración Autonómica las Consejerías más afectadas fueron las de Igualdad y Bienestar Social en un 80% de los casos, Educación en un 48%, Justicia en un 47%, Salud 10% y ello, según total de las consultas de ámbito autonómico.

Las actuaciones emprendidas por parte de la Institución para el conjunto de las llamadas recibidas se distribuyeron como sigue:

El 66% de los casos recibieron información sobre las posibles actuaciones que podían emprender según caso planteado.

El 20% de las consultas concluyeron orientando al ciudadano que podía presentar queja debido a que la entidad del asunto planteado así lo aconsejaba.

En el 7% de las consultas se iniciaron diferentes actuaciones a fin de recabar más información sobre la denuncia planteada, ejemplo de este supuesto sería denuncias sobre situa-

ciones de riesgo o maltrato de un menor. En porcentajes similares, se iniciaron actuaciones de Oficio o derivamos al consultante a la Administración afectada, y ello, porque se dirigen a esta Institución antes de recurrir ante la administración pública competente en la materia.

### 3. MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO

La Constitución Española de 1978 al enumerar, en el Capítulo III del Título I, los principios rectores de la política social y económica, hace mención, en primer lugar, a la obligación de los Poderes Públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y, dentro de ésta, con carácter singular, la de los menores (art. 39).

En desarrollo de dicho mandato constitucional la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor, prevé la actuación inmediata de los Poderes Públicos en situaciones de riesgo. De igual modo, el art. 22 de la Ley 1/1998, de 20 Abril, de los derechos y la atención al menor en Andalucía define las situaciones de riesgo como aquellas en las que existan carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que los menores precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y social, y, que no requieran su separación del medio familiar.

La apreciación de la situación de riesgo conlleva la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social individual y temporalizado que, en todo caso, debiera recoger las actuaciones y recursos necesarios para solventarla; siendo esto así, la realidad nos muestra las críticas de determinados colectivos sociales y familias, coincidentes en la poca efectividad de las actuaciones de protección de menores en situación de riesgo social, manifestando cierta tibieza en la ejecución de las competencias asumidas por las Administraciones implicadas.

Comenzamos el relato de las quejas incluidas en este apartado con la **queja 04/470** que se inicia tras recibir en nuestro “Teléfono del Menor” la denuncia de un ciudadano referente a la situación de riesgo en la que pudieran encontrarse dos menores, de 7 y 5 años de edad, respectivamente, residentes en una barriada del extrarradio de Sevilla. En su alocución el interesado, después de identificarse, nos rogaba reserva respecto de sus datos personales por temor a posibles represalias a su familia.

El denunciante nos decía que el domicilio familiar lo habitaban los padres y los dos menores, uno de los cuales -el menor de ellos- sería hijo común de la pareja y el mayor, de 7 años de edad, hijo de distinto padre, quien habría presentado una denuncia relatando los malos tratos que estaría recibiendo su hijo.

Refería el interesado que ambos progenitores estaban en paro y que venían solicitando ayuda a Cáritas para el pago de la vivienda y para el resto de los gastos familiares. También nos decía que era frecuente que la pareja dejase a sus hijos solos en casa, encerrados y con las persianas bajadas.

En su relato destacaba la alarma de muchos vecinos ante la reiteradas agresiones, verbales y físicas, del padre hacía su cónyuge e hijos, sin que tales agresiones hubieran sido denunciadas por temor a las represalias de éste.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla la emisión de un informe respecto de la situación de grave riesgo en que parecían encontrarse los menores. En dicho informe se indicaba lo siguiente:

*«... En respuesta a su escrito... he de informarle que en esta Delegación no constaba dato alguno sobre los mismos con anterioridad a su escrito, motivo por el que no se había llevado a cabo ningún tipo de actuación, si bien y a partir de conocer la denuncia interpuesta ante ese organismo, hemos procedido a solicitar la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla...».*

Con posterioridad volvimos a inquirir a dicha Delegación acerca del resultado de sus averiguaciones respondiéndonos que aún se encontraban pendientes de recibir el informe solicitado a la Corporación Local.

Transcurrido un año desde la primera petición de información nos hemos visto en la obligación de solicitar del Ayuntamiento de Sevilla la emisión de un informe sobre la situación de riesgo en que pudiera encontrarse los menores, las actuaciones que el Ayuntamiento de Sevilla pudiera haber realizado al respecto, y los motivos de la desproporcionada demora en la remisión del informe solicitado por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla antes aludido.

De la respuesta que obtengamos daremos cumplida información en el próximo informe que presentemos ante el Parlamento de Andalucía.

Parecida cuestión se nos planteaba en la **queja 04/359** que también iniciamos tras recibir una denuncia en nuestro “Teléfono del Menor” referente a la situación de riesgo en la que pudiera encontrarse una menor, de 6 años de edad residente en Córdoba. La denunciante nos indicaba que la familia en cuestión estaba compuesta por la abuela materna, tres hijos -todos ellos toxicómanos- y una hija, dedicada a la prostitución, quien era la madre de la referida menor.

Nos decía la interesada que tras denunciar los vecinos la situación de riesgo en que se encontraba la menor ante los Servicios Sociales Comunitarios y ante el “Teléfono del Maltrato” de la Junta de Andalucía, estos dispositivos actuaron y como consecuencia abuela, madre e hija se trasladaron a otro domicilio del mismo municipio.

A pesar de esta intervención, la interesada mostraba su indignación porque la menor continuase conviviendo con sus tíos toxicómanos todas las tardes, desde que salía del colegio ya hasta que sobre las 9 de la noche venían a recogerla para pernoctar en el nuevo domicilio.

La interesada nos expresaba su temor por el riesgo que pudiera estar corriendo la menor. Nos indicaba que algunos vecinos la habían visto fumando y con cigarrillos guardados en los calcetines e incluso alguna “papelina” supuestamente de droga. A mayor abundamiento de su situación de riesgo habría que añadir la pésima higiene de la vivienda y la alta probabilidad de que los tíos pudieran padecer alguna enfermedad infecto-contagiosa.

Como último dato, la interesada nos indicaba que había denunciado tales hechos ante las autoridades municipales y que nada había cambiado, persistiendo su situación de riesgo.

Tras incoar, de oficio, el pertinente expediente de queja, solicitamos información a los Servicios Sociales Comunitarios, respondiéndonos que a pesar de los intentos realizados les había resultado imposible corroborar los datos expuestos en la queja, y ello ante la ausencia de colaboración de la familia que les ha impedido acceder al domicilio para contrastar la posible situación de riesgo/maltrato que pudiera estar padeciendo la menor. En el mismo informe se indicaba que desde los servicios sociales municipales se había puesto al corriente de la situación tanto a la Fiscalía como a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía.

A la vista de esta información, solicitamos nuevo informe a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Córdoba, indicándonos que con los últimos datos de que disponían habían decidido incoar un expediente de protección sobre la menor, cuya propuesta inicial era su declaración de desamparo y asunción de su tutela por parte de la Administración.

Pero no siempre las denuncias que efectúan los ciudadanos conllevan la existencia de una situación de riesgo; por el contrario, tras las pertinentes averiguaciones se descarta dicha situación y se procede al archivo de la denuncia. Ejemplo de ello es la **queja 04/848** que incoamos tras recibir la denuncia de un ciudadano referente a la situación de riesgo en la que pudiera encontrarse un menor, de 3 años de edad, residente en Cádiz.

El denunciante nos indicaba que hacía 6 meses que venía oyendo a un niño, de algo menos de 3 años, llorar desgarradamente durante algunas noches y el supuesto padre lejos de consolarlo le gritaba y lo maltrataba, al menos verbalmente. Tales hechos solían ocurrir en el silencio de la noche, siendo audible el llanto del niño y los gritos del padre en toda la manzana de viviendas.

Tras incoar, de oficio, el pertinente expediente de queja, solicitamos información a los Servicios Sociales Comunitarios, remitiéndonos un extenso informe relatando las actuaciones realizadas tras conocer la denuncia, en especial las averiguaciones realizadas por los servicios sociales municipales, in situ, respecto de las características del hogar familiar y la dinámica de relaciones de los progenitores y demás familiares respecto del menor.

Con esta información y a tenor del resto de datos obrantes en el expediente consideramos conveniente proceder al cierre y archivo del expediente de queja al estar garantizados los derechos del menor con la intervención social, de carácter preventivo, que venía desarrollando dicha Administración.

Debemos resaltar aquí también la conclusión de nuestras actuaciones en la **queja 03/811** incoada, de oficio, a resultas de las noticias aparecidas en diferentes medios de comunicación de Andalucía relativas a unos hechos acaecidos en una discoteca de Sevilla (dicho establecimiento tenía licencia municipal como cafetería) local en el que hubo de intervenir la policía local ante la abundante presencia de menores en estado embriaguez.

Según dichas informaciones en el café-teatro se celebró una “fiesta con barra libre” en la que se permitió la entrada a menores de edad, facilitando su acceso indiscriminado a bebidas alcohólicas hasta el punto que varios de ellos hubieron de ser atendidos por cuadros de coma etílico.

La situación habría revestido especial gravedad por cuanto la citada “fiesta” había sido publicitada con antelación mediante carteles en muchos Institutos de Enseñanza Secundaria de la ciudad, celebrándose el evento en un local que había sido inspeccionado y sancionado en diversas ocasiones por irregularidades graves en su funcionamiento así como por carecer de licencia de apertura como discoteca o sala de fiestas.

El hecho de que tales conductas se pudieran llevar a cabo con aparente impunidad, favoreciendo y publicitando masivamente y sin ningún pudor el consumo de alcohol por parte de menores de edad, ponía en entredicho la efectividad de las políticas ejecutadas por las diferentes Administraciones, según sus respectivas competencias, en la prevención del consumo de alcohol por parte de los menores de edad.

Tras recabar la pertinente información de las Diferentes Administraciones implicadas, en especial de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales y del Ayuntamiento de Sevilla, pudimos corroborar la adopción de medidas sancionadoras proporcionadas con la irregular conducta comercial de los responsables del establecimiento, por lo que, tras hacer patente la preocupación de esta Institución por los hechos decidimos dar por concluida nuestra intervención en el expediente.

Por otro lado en la **queja 03/4597** hubimos de intervenir tras recibir en nuestro “Teléfono del Menor”, una denuncia relativa a la posible situación de riesgo de 4 hermanos, todos ellos menores de edad y uno ellos padeciendo trastorno generalizado del desarrollo de tipo autista, y ello por ser muy deficientes los cuidados y atenciones que les dispensaban sus progenitores.

Una vez iniciado el expediente solicitamos información tanto a los Servicios Sociales Comunitarios del pueblo de la sierra de Huelva en que residía como a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Huelva. Entre la documentación recibida destacaba un informe elaborado por los Servicios Sociales Comunitarios que incidía en el elevado riesgo de desestructuración de dicha familia, y ello por sus precarias condiciones económicas y sociales las cuales habían experimentado una leve mejoría gracias al programa de intervención social instaurado para tal finalidad.

No obstante, en el referido informe social también se destacaba, como punto débil de su posible intervención, la especial situación de uno de los hermanos, el afectado por trastorno autista, quien por entonces contaba 9 años de edad.

Según el informe de los servicios sociales, los padres detectaron un anormal comportamiento del niño a los 9 meses de edad (trastorno del comportamiento asociado a dificultades de atención y problemas del lenguaje) y no es hasta que éste cumple los 3 años cuando se le diagnostica el padecimiento de una enfermedad mental (trastorno psicótico) por parte de la Unidad de Salud Mental Infantil del Hospital Juan Ramón Jiménez.

En adelante, las especiales características del menor habían condicionado el devenir de esta familia, precisando el menor unos cuidados que en muchos casos superaron las posibilidades del núcleo familiar.

Una vez iniciada nuestra intervención recibimos una nueva denuncia, esta vez del Director del Centro Escolar donde los menores se encontraban escolarizados en la que se indicaba que el alumno autista sufrió quemaduras de segundo grado en el pecho y manos como consecuencia de un accidente doméstico, de las que fue atendido en la Unidad de Quemados del Hospital Virgen del Rocío, de Sevilla.

En estas circunstancias los Servicios Sociales Comunitarios insistieron en su pretensión de que el menor autista pudiera beneficiarse de su ingreso en un centro especializado que abordara con la suficiente dedicación y especialización sus problemas conductuales y de aprendizaje. En el informe de los Servicios Sociales se indicaba que dicha propuesta la realizaron con anterioridad y que fue desestimada por parte de la Administración Educativa por considerar que el menor se encontraba bien integrado en el contexto escolar; no obstante, en un informe posterior los Servicios Sociales Comunitarios nos indicaron que el Equipo de Orientación Educativa ya había cambiado su postura y que estaba realizando los trámites oportunos en dicha línea.

Respecto de la situación del resto de la familia los Servicios Sociales Comunitarios referían haber realizado una actuación de choque para la limpieza e higiene de la vivienda familiar, así como una mejora en su acondicionamiento con obras en el cuarto de baño y cocina, instalación eléctrica y cambio de los enseres más necesarios: mesas, sillas, utensilios de cocina etc.

En cuanto a las pautas y rutinas de comportamiento intrafamiliar, los Servicios Sociales Comunitarios coordinaron su intervención con los centros educativos donde los niños cursaban sus estudios a fin de efectuar un seguimiento de su situación; y por último, la familia fue incluida en el programa de ayuda a domicilio con la dispensación de este servicio por parte de un auxiliar contratado por el Ayuntamiento.

Como quiera que nos restaba corroborar la efectividad del ingreso del menor autista en un centro educativo especializado para niños autistas, contactamos en repetidas ocasiones con el Coordinador del Equipo de Orientación Educativa a fin de que nos confirmara las gestiones realizadas en tal sentido y su resultado final.

Estando ya avanzado el curso escolar pudimos finalmente confirmar el ingreso del menor en un Centro de Educación Especial de la provincia de Málaga, aunque para lograr-

---

---

lo fue preciso el especial compromiso del Ayuntamiento que se comprometió a hacer frente a los gastos de desplazamiento, en taxi, del menor desde su pueblo al centro y viceversa los fines de semana.

Con esta información y a tenor del resto de datos obrantes en el expediente consideramos procedente proceder al cierre y archivo del expediente de queja al estar garantizados los derechos de los menores con la intervención social y educativa que vienen desarrollando las diferentes Administraciones.

En algunas ocasiones nuestra intervención deriva de la queja presentada por uno de los progenitores denunciando la situación de riesgo en que pudiera encontrarse su hijo o hija bajo la guarda y custodia del otro progenitor, reclamando una intervención de las Administraciones en protección del menor en cuestión. A veces la denuncia tiene algún fundamento y propicia dicha intervención protectora, y otras veces la denuncia no es más que el reflejo del uso abusivo de las diferentes instancias administrativas o jurisdiccionales para dirimir las disputas internas entre los cónyuges. Ejemplo de ello es la **queja 03/3959** que nos presentó un padre, separado legalmente, manifestando que su hija, de 6 años de edad, se encontraba en situación de riesgo al no recibir de su madre, que es quien ostentaba su guarda y custodia, los cuidados que precisaba. Además nos denunciaba lo siguiente: “... *La madre se despreocupa de la menor en todos los aspectos. No tiene medios económicos para su manutención a pesar de la pensión alimenticia que le facilito. Consume drogas, llegando a comentarme mi hija que se prepara los porros en su presencia ...*”

El informe remitido por los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad de residencia de la menor descartaron absolutamente su posible situación de riesgo, achacando los déficit en su rendimiento escolar y personal a las vivencias de ésta relativas a la traumática separación de convivencia de sus progenitores.

Destacamos por último la **queja 04/2473** presentada por una Asociación de amplia implantación en nuestra Comunidad Autónoma en los siguientes términos:

*“La Asociación ... se dirige a usted para poner de manifiesto nuestra denuncia frente a las condiciones infrahumanas en las que han vivido los feriantes en Algeciras. Gran número de feriantes y familiares han convivido en los alrededores de la Feria Real, en las aceras y espacios verdes de la Avenida América de Algeciras. Menores, ancianos y trabajadores han malvivido junto a sus vehículos en duras condiciones, durmiendo en el suelo, dentro de ardientes furgonetas, en tiendas de campaña entre vehículos, haciendo sus necesidades donde podían: calles, aceras, jardines, cocinando alimentos perecederos y comiendo en plena acera; menores escondidos bajo los setos que huyen de un sol de justicia o dentro de sus vehículos. Estas son estampas que indican las pésimas condiciones en la que se han encontrado nuestros feriantes.*”

*Los menores son los que más sufren estas condiciones de vida, esta asociación ha constatado la existencia de numerosos menores que circulan por las avenidas, recibiendo durante horas los insanos rayos de sol, descamisados, refrescándose con el agua de*

*riego de las rotondas y cruzando con riesgo de accidente. Algunos bebés permanecen durante horas en el interior de vehículos con altas temperaturas.*

*Esta situación la viven feriantes que proceden de la etnia gitana de Extremadura y Portugal, igualmente en la barriada de la Reconquista existen asentamiento de vendedores orientales y sudamericanos, tratándose en este caso de inmigrantes.*

*Algunos feriantes han manifestado a miembros de esta asociación las pésimas condiciones que sufren en esta Feria Real de Algeciras; y han solicitado que se acondicionen sombras, aseos y duchas para ellos y sus hijos. También expresaron su sorpresa ante la atención recibida ya que su estancia en la feria de Jerez la recordaban con aparcamientos, sombras, aseos, duchas, ambulancia de Cruz Roja, y policía para proteger sus enseres, así como colegio para sus hijos.*

*Tras haber emitido un comunicado de prensa el 21 de Junio de 2004, hemos recibido por respuesta la necesidad de una nueva ubicación, pero las autoridades municipales no hablan de servicios socio-sanitarios para atender a las personas asentadas y afectadas. Nos dirigimos a usted para informar de los hechos, e intentar que en años venideros no vuelvan a producirse estas situaciones que claramente violan los derechos fundamentales de los feriantes y sus familias.”*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe al Ayuntamiento de Algeciras, con el cual pudimos dar por concluida nuestra intervención en el expediente al entender que el asunto planteado se encontraba en vías de solución:

*“... En el año 2003, y por lo tanto para la edición de la Feria Real de ese mismo año, ya advertíamos al Equipo de Gobierno de la necesidad de ir pensando en la estructuración y adecuación de unos terrenos para ubicar lo que hemos dado en llamar “Ciudad del Feriante”. Cuando hablamos de “Ciudad del Feriante” queremos expresar un espacio debidamente estructurado para que se alojen las rulotes, caravanas, camiones y camiones trailer; así como los familiares de los feriantes. El referido espacio estará dotado de las condiciones higiénico sanitarias adecuadas, amén de las sombras oportunas.*

*A finales del año 2003 y a principios de 2004 se realizaron gestiones con la Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras para tratar que ésta nos cediese terrenos durante 15 días del mes de Junio para ubicar a los feriantes. Tales gestiones no dieron los resultados apetecidos, y dio lugar a la situación que todos conocemos de la edición de la Feria Real del 2004.*

*En un informe exhaustivo y de carácter interno le hemos comunicado al Sr. Alcalde la necesidad imperiosa e ineludible de rescatar un espacio adecuado para estructurarlo y dotarlo adecuadamente, para que sirva de lugar donde los feriantes y sus familias puedan estar dignamente durante los 15 ó 20 días del mes de Junio de 2005 ... Creemos y estamos convencidos que en la edición del 2005, y con las medidas que ya hemos puesto en marcha los feriantes y sus familias estarán ubicados con la dignidad que ellos requieren y que nosotros como Institución estamos obligados a dar ... ”.*

#### 4. MENORES MALTRATADOS

Los niños tienen derecho a ser protegidos contra todo abuso o explotación; a tal fin el art. 8 de la Ley del menor en Andalucía dispone que las Administraciones públicas desarrollarán programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, uso y tráfico de estupefacientes, drogas tóxicas y sustancias psicotrópicas, mendicidad infantil, explotación laboral, exposición y venta de menores o cualquier otra circunstancia que pueda interpretarse como explotación de los mismos.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la ley obliga a que por las Administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

Un supuesto de posible explotación laboral se nos dio en la **queja 04/872** que iniciamos tras recibir en el “Teléfono del Menor” de esta Institución la denuncia de una ciudadana referente a la posible explotación laboral de un menor de edad (aproximadamente 12 años de edad), el cual vendría trabajando un promedio de 8 horas diarias en una frutería, de Sevilla capital, ejecutando tareas de carga y descarga de la mercancía así como la atención directa al público, encontrándose a solas en el establecimiento gran parte de la jornada laboral.

La denunciante desconocía si el menor tenía relación de parentesco con algún miembro del matrimonio que también trabajaba en la frutería, pero insistía en que se trataba de un menor de edad que no asistía al colegio y no estaba recibiendo la atención y cuidados propios de su edad, citando como ejemplo la carencia de varias piezas dentales.

En el curso de la tramitación de esta queja, tras recibir el informe de los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad de residencia del menor, pudimos entrevistarnos con el propio menor y sus padres. En dicha entrevista constatamos la férrea negativa del menor a acudir al Instituto. Nos decía que llevaba cerca de dos años sin acudir y que ahora le costaría muchísimo adaptarse. Además negaba que estuviese recibiendo ningún dinero por ayudar a su cuñado y hermana en la frutería e insistía en que la decisión de no acudir al Instituto la adoptó por iniciativa propia, en contra de la voluntad de sus familiares que le recriminaron dicha actitud.

Por nuestra parte, tras informar al menor que legalmente estaba obligado a acudir al Instituto intentamos convencerle para que asistiese voluntariamente al mismo, sin que finalmente fuese posible. No obstante, le informamos que a partir de los 16 años también dispondría de la opción de las enseñanzas no regladas, quizás mejor adaptadas a sus circunstancias y desfase educativo. Le indicamos que efectuaríamos un seguimiento de su situación para comprobar la opción que finalmente hubiese elegido.

También en la **queja 04/1639** abordamos una cuestión referente al trabajo de los menores de edad. Dicha queja fue incoada tras recibir la denuncia de un ciudadano de Palma del Río del siguiente tenor literal:

*“... He visitado el pueblo de Écija, localidad muy cercana a la mía, tan sólo nos separan 30 Km. Esta cercanía física es la que me ha hecho que me sorprenda que haya unas costumbres tan distintas con las de Palma del Río. Esto no es nada negativo, al contrario, es algo característico de nuestra Comunidad y hace que seamos culturalmente muy ricos. Pero parece que a este pueblo de Écija le viene heredada una costumbre que ha hecho sobresaltarme, sobre todo por la naturalidad con la que me ha respondido la gente a la que le he preguntado, y es que ellos ven normal que unos niños que no superan “en el mejor de los casos” los 12 años, estén montados encima de una bicicleta repartiendo cualquier tipo de mandado, desde fruta hasta pan. ¿Es que eso no es explotación?, ¿qué pasa con su educación?, ¿qué pasa con la concienciación de la gente?. No entiendo que un pueblo como Écija que cada verano acoge a multitud de niños procedentes de África y de Europa del Este, no sean capaces de ver que tienen problemas más cercanos, y que este niño de Écija necesita tanta ayuda o más que cualquier niño del mundo. No sé cuanto le dará como paga el frutero pero le debería dar vergüenza de aprovecharse de un niño para beneficiarse económicamente él. Por último decir que no es un problema aislado, y que en poco más de media hora he visto más de 10 niños ...”*

Tras incoar el expediente y solicitar información al Ayuntamiento implicado recibimos un informe en el que se detallaban las diferentes actuaciones realizadas, en especial el comunicado remitido por Área de Asuntos Sociales a las restantes Áreas municipales implicadas en el respeto e integridad de los derechos de los/las menores de edad. En lo que atañe a la policía local recibimos un informe en el que entre otras cuestiones se señalaba lo siguiente:

*“... El pasado mes de Julio llegó a esta Jefatura escrito en referencia a temas anteriormente aludidos. En esa misma fecha se procedió por parte de esta Jefatura a dar órdenes a todos los miembros del Cuerpo de Policía Local con el fin de que se procediera en el supuesto de que se detectara algún caso de los denunciados. Hasta la fecha no se ha recibido ninguna denuncia, si bien constan las oportunas diligencias e información a ciudadanos (comercios, bares, industrias, etc...) que si bien no había nada concreto, sí existían sospechas de que se pudiera estar vulnerando los derechos de los menores.*

*No obstante, por parte de esta Policía Local se sigue con lo ordenado y en caso de dar resultados positivos se procederá conforme a derecho ...”*

Conforme a la información suministrada por la Corporación Local decidimos dar por concluida nuestra intervención en el expediente de queja al considerar que se habían adoptado las medidas oportunas para solventar la problemática planteada en la queja.

En la **queja 04/1434** la interesada manifiesta haber presentado sendas denuncias contra un vecino de su mismo pueblo por agresiones y amenazas a su hija, de 14 años de edad, res-

pecto de las cuales refería lentitud en su tramitación, falta de información y escasa protección tanto para ella como para su hija.

El relato de los hechos sugiere la posible influencia de una “secta” en el comportamiento del individuo denunciado.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Cádiz, a resultas de cuya intervención pudimos conocer la acumulación de los diferentes procedimientos penales incoados a resultas de las denuncias de la madre en un único expediente, cuya vista se encontraba pendiente para fechas muy próximas.

También recibimos quejas en las que tanto agresor como agredido se encuentran en el mismo tramo de edad, desarrollándose los hechos normalmente en el seno de algún centro docente. Así en la **queja 04/746** el interesado nos indicaba que su hija había sido agredida en el colegio por un compañero, de 10 años de edad.

Indicaba que el alumno en cuestión venía mostrando una conducta desordenada desde 5 años atrás, con múltiples denuncias ante la Dirección del Centro Escolar y a pesar de ello nada se ha hecho para remediar la situación.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Sevilla, en el que se indicaba lo siguiente:

*“... En el caso que se plantea ahora y que ya había planteado anteriormente, se trata de la presencia en el colegio de un alumno ciertamente conflictivo y de un entorno familiar desestructurado, que ocasiona muchos enfrentamientos, pero que el colegio debe atender y que, según nuestra información, precisamente este curso está originando menos problemas al ir madurando y aceptando mejor la disciplina escolar.*

*En varias ocasiones se le ha propuesto al padre de dicho menor llevarlo a una residencia escolar donde estuviese mejor atendido, pero siempre se negó, por lo que el alumno ha de seguir escolarizado en el centro.*

*En el consejo escolar de ... se trató el tema denunciado, llegándose a la conclusión de que la actitud y el compromiso de este alumno había mejorado y que no procedía tomar ninguna otra medida, acuerdo que se tomó en presencia del padre denunciante.*

*A tenor de lo antedicho no parece procedente adoptar otras medidas distintas a las que ya está aplicando el centro (el alumno asiste a clases de apoyo fuera de su grupo durante dos o tres horas diarias). El Equipo Directivo hace un seguimiento continuo de su conducta y manifiesta que su actitud va mejorando. No procede pues plantear traslado de centro ya que el padre se niega a ello y no existe una situación que sea incontrolable o que se considere imprescindible la medida (...)*”

Con esta información ponderamos las especiales circunstancias del caso, en especial la corta edad del alumno y las dificultades inherentes a sus características personales y socio-familiares, quedando por ello condicionada la actuación del centro escolar que había de compatibilizar la garantía del derecho a la educación del alumno (a pesar de sus problemas de comportamiento) con una convivencia pacífica y normalizada en el mismo.

Es por ello que, sin dejar de reprobar los lamentables hechos vividos por la menor (hija del interesado en la queja) valoramos como correcta la actuación que respecto del alumno venía desarrollando el centro escolar, con especial dedicación a sus déficit de aprendizaje y de convivencia en el entorno educativo, y con unos resultados que empezaban a mostrar un signo positivo.

También en la **queja 04/4227** se solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con las agresiones e insultos que, según la versión del denunciante, venía sufriendo su hijo, de 12 años de edad, desde su matriculación en un IES para cursar 1º de ESO.

Tras recibir el escrito de queja nos pusimos en contacto con la Dirección del Centro aportándonos una versión distinta del asunto. Según nos informaba la dirección el menor, a quien su padre presentaba como víctima de las agresiones de sus compañeros en realidad actuaba de manera muy diferente, presentando un comportamiento hostil hacia sus compañeros, lo cual le había granjeado numerosas enemistades, llegando al punto de agredir a una alumna y obtener la correspondiente sanción de expulsión temporal del centro por parte de la Comisión de Convivencia.

En su escrito el padre también refería haber solicitado el cambio de centro de su hijo, centrando en dicho traslado sus expectativas de una solución satisfactoria del problema que le afecta, circunstancia que pudimos constatar en el curso de la tramitación de la queja

Relatamos a continuación un conjunto de quejas, relativas a malos tratos o violencia, en las que esta Institución tiene un escaso margen de actuación por existir actuaciones judiciales relativas a dichos expedientes las cuales nos obligarían a suspender nuestra posible intervención en tales expedientes.

Así en algunos caso, personas acusadas o imputadas se dirigen a la Institución para manifestar su inocencia tal como ocurre en la **queja 04/1883** en la que el interesado solicitaba la intervención de esta Institución en relación con el procedimiento penal que se seguía contra él por presuntos abusos sexuales sobre su hija. Nos decía en su escrito que se había vulnerado su presunción de inocencia al acordar el Juzgado medidas cautelares que implicaban la restricción de los contactos con su hija y ello, según su parecer, en base a un escueto informe técnico emitido por el Servicio de Ayuda a las Víctimas del Juzgado. También en la **queja 04/1110** el interesado nos decía que estaba cumpliendo una medida de prisión provisional conforme a una decisión acordada por el Juzgado respecto de un procedimiento por presuntos abusos sexuales sobre su hija. Nos decía en su escrito que era inocente y que eran falsas las diversas acusaciones que se le hacían.

En otras ocasiones las quejas se centran en lo que consideran “leve” o “errónea” intervención judicial en relación con la gravedad de sus denuncias; así en la **queja 04/1928** una abuela solicitaba la intervención de esta Institución en relación con la situación de riesgo de su hija y de su nieta. Nos decía que su hija se encontraba en trámites de separación matrimonial y que había denunciado a su marido por abusos sexuales sobre la hija que tienen en común, de 4 años de edad.

Manifestaba en su escrito que el Juzgado de Instrucción había denegado a su hija la solicitud de medidas de protección, lo cual consideraba una grave negligencia por parte de dicho Juzgado. No obstante, a los pocos días de recibir este escrito, recibimos otro esta vez remitido por la madre en el que nos comunicaba su satisfacción por el hecho de que el Juzgado de Familia hubiera accedido a la medida cautelar que solicitó, sometiendo las visitas del padre al control de los profesionales de la Administración en el “Punto de Encuentro Familiar”, y ello sin perjuicio de la decisión definitiva que dicho órgano jurisdiccional pueda adoptar en el curso del procedimiento de separación matrimonial.

En la **queja 04/2801** la interesada nos expresaba su discrepancia con la resolución judicial por la que se procedía al archivo de las Diligencias Previas incoadas para depurar la responsabilidad penal inherente a los abusos sexuales sufridos por su hija.

Al parecer dicho archivo se produjo al no obtener resultado satisfactorio la indagatoria realizada para descubrir a su autor. La madre nos mostraba su indignación al tener el convencimiento de que el autor era, sin lugar a dudas, alguno de los varones integrantes de la familia paterna.

Tras informar a la interesada acerca de las competencias de esta Institución y la imposibilidad de entrar a supervisar dicha resolución judicial, la interesada nos hizo patente su temor por el hecho de que el archivo de las Diligencias Previas pudiera condicionar la decisión del Juzgado de Familia sobre el restablecimiento de relaciones de la menor con su familia paterna, cuestión sobre la que también declinamos nuestra intervención en respeto de la independencia del juzgado en su decisión.

## **5. DECLARACIÓN DE DESAMPARO. TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA**

El art. 172 del Código Civil encomienda a la Entidad Pública competente en el respectivo territorio la protección de los menores en los que constate su situación de desamparo a través de las medidas de protección necesarias, atribuyendo la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, a la Consejería competente de la Junta de Andalucía la asunción de la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en nuestra Comunidad. Hay que señalar que la ley 1/1998, antes citada, en su art. 23.1 establece todo un catálogo de circunstancias que se consideran situaciones de desamparo facilitando, cuando no concretando, en cada supuesto la previsión legal.

Un conjunto significativo de quejas tienen en común la disconformidad de los familiares respecto de las diferentes medidas de protección acordadas en beneficio del menor o la menor en cuestión. Así la **queja 04/2694** versa sobre el caso de un padre a quien la Junta de Andalucía había declarado la situación legal de desamparo de sus 4 hijos, de 16, 12, 9 y 6 años de edad, respectivamente.

En su escrito nos decía que la mayor se encontraba internada en un centro y la visitaba con la periodicidad que le permitían (cada 15 días), sin embargo al de 12 años lo propusieron para la adopción, y a los de 9 y 6 los acababan de entregar en acogimiento familiar pre-adoptivo.

El interesado alegaba en su descargo su condición de trabajador agrícola temporero hecho que le obligaba a estar largos períodos de tiempo desplazado fuera de casa. Manifestaba que llevaba una vida sencilla, dedicado al trabajo, sin vicios ni ninguna conducta desordenada que se le pudiera reprochar.

Manifestaba en su queja que fue su mujer quien descuidó las atenciones debidas a los niños y es por ello que intervino la Administración (en el momento de presentar la queja su mujer había abandonado el domicilio conyugal). A pesar de ello el interesado consideraba que podía hacerse cargo de sus hijos, eso sí, con el auxilio de la Administración, bien fuere en un centro residencial o acogidos por una familia, sin llegar a la adopción lo cual suponría la ruptura de sus vínculos familiares.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla. Al recibir la contestación de la Administración -de la cual le dimos traslado al interesado para que formulara las alegaciones que estimase convenientes- pudimos conocer el estado de tramitación de los diferentes expedientes de protección incoados respecto de sus hijos. De este modo supimos que respecto al niño de 12 años el interesado interpuso un recurso de apelación en disconformidad con el acogimiento familiar preadoptivo propuesto por la Administración, recurso que en esos momentos se encontraba pendiente de resolución por parte de la Audiencia Provincial de Sevilla.

En lo que concernía a los dos menores (niño y niña) el Juzgado de Familia venía tramitando los Autos relativos a su adopción por la familia seleccionada por la Administración, Autos que también se encontraban pendientes del fallo judicial (Con carácter previo a la incoación de los referidos Autos de adopción, la Audiencia Provincial de Sevilla hubo de resolver las apelaciones que interpuso el interesado en disconformidad con las medidas de protección acordadas respecto de sus hijos).

Por último, en lo referente a la mayor de sus hijas, ésta se encontraba internada en un centro de protección desde Diciembre de 2000, estando autorizado el correspondiente régimen de visitas en su favor.

Habida cuenta el avanzado estado de tramitación de los diferentes expedientes de protección, con resoluciones judiciales en sus últimas instancias, no pudimos hacer más que

informar al interesado respecto de sus derechos y hacer lo posible para que los servicios sociales de su localidad de residencia pudieran facilitarle los trámites para disponer de abogado por el turno de oficio en relación con los recursos administrativos o judiciales que aún fuesen posibles en defensa de sus derechos.

Por su parte, la **queja 04/54** fue incoada de oficio por parte de esta Institución en relación con las noticias aparecidas en los medios de comunicación relativas al acto de protesta protagonizado por un padre en relación con la declaración de desamparo de sus dos hijos, de 2 y 1 años de edad, respectivamente.

Según las crónicas de los diferentes medios de comunicación consultados, el padre discrepaba con la medida protectora acordada respecto de sus hijos y estimaba que en ningún caso debían haberle separado de ellos. El padre negaba que sus hijos se encontrasen desamparados y achacaba la decisión administrativa a un error de apreciación de las circunstancias del caso.

A resultas de dicha controversia y de la profusión de noticias relacionadas con el asunto, desde esta Institución se mantuvieron diversos contactos tanto con los servicios centrales de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social como con la Delegación Provincial en cuestión, recibiendo un dossier con documentación sobre el caso entre la que destaca un informe elaborado por los Servicios Sociales Comunitarios en el que se describía la problemática de la unidad familiar:

*“-Condiciones deplorables de higiene y salubridad de la vivienda familiar.*

- *Carencia de medios económicos para la subsistencia.*
- *Carencia de controles pediátricos de los menores e incumplimiento del plan de vacunaciones.*
- *Toxicomanía de la madre, embarazada e interna en un centro de acogida para mujeres maltratadas y actualmente sometida a un proceso de deshabituación con metadona.*
- *Perfil agresivo del padre, con amenazas a la madre y resto de familia extensa.”*

Todos estos indicios justificaban la decisión adoptada por la Administración, resultando proporcionada la decisión de alejarlos de la situación de desprotección en que parecían encontrarse.

No obstante, con la finalidad de verificar las garantías del procedimiento de desamparo así como el estado actual de los menores incoamos, de oficio, el expediente de queja recabando a tales efectos información del Ente Público de Protección de Menores.

El informe remitido por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales ratificaba el cumplimiento de las garantías jurídicas inherentes al procedimiento de protección, existiendo

indicios y antecedentes con entidad suficiente para motivar la declaración “provisional” de desamparo acordada, así como el internamiento de los menores en un centro de protección.

En el mismo informe se informa del establecimiento de un régimen de visitas a los menores tanto por parte de los padres como por parte de los abuelos paternos.

Por otro lado, con el informe de la Administración pudimos conocer el recurso judicial entablado por los padres en oposición a la medida de desamparo, encontrándose pendiente de resolución por parte del Juzgado de Primera Instancia/Familia. Con esta información y a tenor del resto de datos obrantes en el expediente consideramos procedente proceder al cierre y archivo del expediente de queja al estar garantizados los derechos de los menores con la intervención social, de carácter preventivo, que venía desarrollando la Administración, así como por encontrarse el asunto litigioso bajo supervisión judicial.

En algunas ocasiones las quejas inciden de forma especial en las demoras o retrasos que se pudieran producir en la tramitación de los respectivos expedientes de protección. Así en la **queja 04/3209** los interesados nos indicaban que en un Juzgado de Primera Instancia de Sevilla se estaba tramitando la demanda de oposición a la declaración administrativa de desamparo de la menor M..., instada por ellos, en su condición de padres biológicos de la menor.

Nos indicaban que en Diciembre de 2002 se produjo la retirada de la menor, asumiendo su tutela la Administración y confiando su guarda y custodia a familiares por línea materna (prima de la madre).

Se lamentaban de que la niña, que acababa de cumplir 4 años, hubiera tenido que estar separada de ellos en una etapa tan importante para su crecimiento y formación como persona, expresando sus quejas por lo que consideraban excesivo retraso en la emisión de la resolución judicial que resolvería definitivamente la controversia.

Manifestaban que su otra hija, R ....., también les fue retirada por la Administración al poco de nacer y que en esos momentos se encontraba en un centro residencial. Al parecer, la Administración estaría esperando la resolución judicial del desamparo de M.... para actuar en igual sentido respecto de su hermana.

Tras admitir la queja a trámite dimos traslado del asunto a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla. En el informe que nos fue remitido se justificaba la demora denunciada por los interesados con los siguientes argumentos:

*“... Aunque la retirada se produjo a finales de Diciembre de 2002, no fue hasta Mayo de 2003 en que se interpuso la oposición al desamparo dictado del 14.04.03.*

*No se admitió la demanda sino el 04.06.03, y se recabó de la Junta testimonio completo del expediente, la cual lo remite en fecha 04.09.03. Una vez recibido los reclamantes interponen demanda de oposición en Octubre de 2003.*

---

---

*Desde este momento se dicta Auto de 30.10.03 en que se admite a trámite la demanda y se da traslado a la Junta de Andalucía y el Ministerio Fiscal.*

*El Ministerio Fiscal contesta en fecha 20.11.03 y la Junta en fecha 01.12.03 para la vista en fecha 10.02.04, la vista tiene lugar el día señalado y comienza la práctica de la prueba, retrasándose el informe psico-social por la no comparecencia de los progenitores, que por fin comparecen y se terminan los informes en Agosto de 2004 y por providencia de 06.09.04 se da traslado a la parte para alegaciones y por el Ministerio Fiscal se contesta con fecha 24.09.04, solicitando nuevas pruebas y por la Junta se contesta el 16.09.04 y se está a la espera de resolverse.*

*Las actuaciones han tenido un desarrollo normal dada la trascendencia del asunto ...”*

Por su parte, la **queja 04/4734** se inicia, de oficio, por parte de esta Institución tras tener constancia por los medios de comunicación de la situación de una familia sevillana a quien la Junta de Andalucía acababa de retirar 4 de sus hijos y ello tras culminar un expediente administrativo de desamparo incoado años atrás.

Según las crónicas periodísticas la retirada de los niños se produjo de un modo traumático, con la intervención de los Grupos Especiales Operativos (GEO) de la Policía. Las crónicas referían que la Asociación pro Derechos Humanos (APDH) de Andalucía había asumido la defensa de esta familia por apreciar que los menores estaban bien atendidos y en situación social y familiar similar a la de miles de niños de Sevilla, incluso en mejor situación que muchos menores residentes en Sevilla en zonas marginales que viven en peores condiciones.

Según la versión de dicha asociación, la retirada de los menores se produjo de forma desproporcionada, sin atender al interés de los menores destinatarios de la presunta medida de protección, sin tener en consideración que se podían haber utilizado otros medios que hubieran dejado indemne el derecho a la intimidad familiar y a la inviolabilidad del domicilio.

Por otra parte, se resaltaba en los diferentes artículos que la declaración de desamparo se había acordado 22 meses antes sin que, según la versión de la asociación APDH existiesen datos que avalasen un presunto incremento en la situación de riesgo de los menores que pudieran justificar una actuación tan desmesurada y contundente de la Administración.

Finalmente, la APDH alegaba que la entrada y registro en el domicilio familiar se produjo antes de que el Juzgado de Familia se pronunciase sobre la declaración de desamparo de los menores, aunque la resolución se conoció a los pocos días y confirmó la decisión de la Junta de Andalucía.

En el momento de redactar el presente informe nos encontramos pendientes de recibir la respuesta de la Administración por lo que informaremos de la resolución de esta queja en el próximo Informe Anual de esta Institución.

Otro conjunto significativo de quejas inciden en diversos aspectos que afectan al derecho de relaciones familiares con el menor sujeto a medidas de protección. De este modo en la **queja 04/102** se solicitaba la intervención de esta Institución para que se instaurase un régimen de relaciones familiares que le permitiera poder visitar a su nieta, custodiada por su tía paterna tras el ingreso en prisión del padre de la menor.

Nos indicaba la interesada que su nieta nació en un hospital sevillano y que en el momento del nacimiento ambos padres eran toxicómanos. Es por ello que ella se hizo cargo de la niña durante su primer año de vida, teniéndola consigo, junto con su madre, en su domicilio. Así las cosas, determinado día comparece el padre en su domicilio para llevarse a la menor, teniéndola consigo desde entonces hasta su ingreso en prisión, momento en que decide dejarla al cuidado de su hermana (tía paterna de la niña) quien al parecer desempeñaba el cargo de trabajadora social en algún municipio de la provincia de Sevilla.

La interesada desconocía si el acogimiento de la menor por parte de su tía se había efectuado con el conocimiento y consentimiento de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, o bien se trataba de un acogimiento de hecho, pero en cualquier caso su intención era poder visitarla y mantener una relación fluida con ella.

Nos indicaba en su escrito que tras localizar a la menor en el domicilio de su tía, éste familiar no la dejó verla, con lo cual entiende que se estaban vulnerando sus derechos como abuela y los de la propia menor, derechos que tendrían que ser amparados por el Ente Público de Protección de Menores.

A mayor abundamiento nos indicaba que la madre de la menor (su hija) fue declarada en su día en situación legal de desamparo y tutelada por la Administración con la finalidad de poder abordar la Administración sus problemas de toxicomanía, siendo ingresada en centros de deshabitación de la provincia de Sevilla y de Cádiz. En uno de estos centros, a la edad de 16 años, quedó embarazada de uno de los internos, de 46 años, precisamente el padre de la menor que actualmente se encuentra en prisión, encontrándose su hija –la madre de la menor- en paradero desconocido.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Sevilla (actualmente Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social). En el informe que recibimos se nos informaba de la incoación de un expediente de protección sobre la menor, así como del régimen de visitas en favor de la abuela, aceptado por ambas familias.

Un extracto de dicho informe fue comunicado a la interesada, a los efectos de que alegara lo que en defensa de sus derechos considerara conveniente. Transcurrido un plazo prudencial para realizar dichas alegaciones, y al no haber obtenido ninguna respuesta, entendimos que la interesada aceptaba la situación propuesta por esa Administración y dimos por concluida nuestra intervención en el expediente de queja.

No obstante, pasados unos meses la interesada volvió a dirigirse a la Institución indicándonos que un responsable del Servicio de Protección de Menores de Sevilla contactó con

ella para comunicarle que podía ir a Sevilla al punto de encuentro familiar para visitar a su nieta; sin embargo, tras realizar el viaje se encontró con que los familiares por línea paterna que tienen a su nieta en “acogimiento de hecho” no se presentaron a la cita.

A solicitud de la interesada hemos requerido del Ente de Protección de Menores la adopción de las medidas de protección que estime convenientes respecto de la menor, medidas que a la postre le permitirán mantener un fluido régimen de relaciones con la niña.

## 6. ACOGIMIENTO RESIDENCIAL

En este apartado incluimos las quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a las incidencias en las visitas de los familiares o en la vida cotidiana de los centros.

Destacamos en este apartado la **queja 04/3731** tramitada a instancias de unos padres en disconformidad con el traslado de centro de una de las hijas, cuya tutela tenía asumida la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz.

En el escrito de queja se resaltaba lo siguiente:

*“...Fuimos citados a la Delegación de Cádiz, de Asuntos Sociales, acompañados de nuestro abogado, y nos informaron de que nuestros 3 hijos, ... fueron trasladados a un centro de Cádiz capital ... El día ..., se llevaron a ... a un centro, por lo visto a Córdoba, sin que en el día de la fecha nosotros hayamos recibido ninguna notificación. Hechos que denunciamos ya que lo que están buscando es el desarraigo de mis hijos entre todos nosotros y de sus demás hermanos ...”.*

Con posterioridad a dicho escrito de queja el interesado volvió a contactar con la Institución para ampliarnos los datos expuestos con anterioridad, incidiendo en el hecho de no haber tenido noticias del traslado de su hija desde Cádiz a Córdoba hasta el momento en que acudió junto con su esposa al centro para efectuar la visita programada a sus hijos, encontrándose con la sorpresa de que su hija ya no se encontraba allí.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz la emisión de un informe aclaratorio de estos extremos, respondiéndonos lo siguiente:

*“... Vista la imposibilidad de reintegración de los menores en su núcleo familiar biológico ... se dictó resolución en cuya virtud se cesó el acogimiento residencial de aquellos en el centro de primera acogida “H ...” y se acordó la constitución de nuevo acogimiento residencial en el centro residencial básico “G ...” sito en Cádiz.*

*Alcanzada la mayoría de edad por una de las hermanas ..., esta Delegación Provincial cesó la tutela en su día asumida y acordó el archivo del expediente de protección en su día incoado en interés de la misma.*

*... Se recibieron sendos informes procedentes del centro en que los menores se encontraban internados a cuyo tenor se ponía de manifiesto la manipulación que venía sufriendo la menor ... por parte de sus familiares y del grupo de personas con el que se relacionaba, el grave conflicto emocional de la misma y la actitud desafiante y oposicional que presentaba, con grave riesgo para su integridad física y psíquica. El informe mencionado en último término proponía la separación de la menor de su entorno actual y la intervención con la misma con vistas a eliminar la problemática conductual que presentaba.*

*Analizada la situación y previo cumplimiento del trámite de audiencia a la menor, el Servicio de Protección de Menores emitió ... un informe en cuya virtud se proponía el cese del acogimiento residencial de la menor en el centro residencial básico ... y la constitución de nuevo acogimiento residencial en el centro ... sito en Córdoba, siendo aprobada a la misma fecha por la Comisión Provincial de Medidas de Protección la propuesta de resolución y dictándose resolución administrativa en dichos términos*

*Dictada la resolución administrativa se procedió a la práctica de la preceptivas notificaciones, constando en el acuse de recibo incorporado al expediente de protección la recepción de dicha resolución por los padres de la menor ...*

*... Se recibe en esta Entidad Pública informe procedente del centro .... a cuyo tenor se ponía de manifiesto la evolución favorable de la menor ... ”*

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente resaltar el acomodo de las actuaciones realizadas a los trámites procedimentales establecidos en el artículo 32 del Decreto 355/2003, de 16 de Diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores. No obstante esta valoración positiva, también resaltamos ciertas desavenencias en cuanto a alguno de los principios que inspiran dicho Decreto como al resto de normas conforman la actuación de la Administración en los diferentes procedimientos relativos a protección de menores.

Entrando al contenido de la queja, si bien es cierto que tras detectarse por el personal técnico del centro la necesidad de alejamiento de la menor de su entorno de relaciones la Delegación Provincial actuó en consecuencia a las previsiones reglamentarias, y ello siguiendo los pasos previstos en el reglamento -incluyendo la audiencia de la propia menor-, también lo es que los padres de la menor no supieron del traslado de su hija a diferente centro y provincia hasta el momento en que acudieron al centro a efectuar la visita que ya tenían programada, enterándose entonces que ésta ya no se encontraba allí.

Es por ello que, sin dejar de lado el cumplimiento posterior del trámite de notificación del traslado, y ello sólo con la diferencia de unos días, no debemos dejar de resaltar esta circunstancia en cuanto pudiera interpretarse como una desconsideración para padre y madre que, quisieran o no, tendrían que soportar el ejercicio de las potestades administrativas aun en contra de su voluntad, y ello en una situación nada agradable de litigio contra la Administración por la guardia y custodia de sus hijos.

---

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, hemos de reclamar de la Administración (Ente Público de Protección de Menores) una actitud pródiga en atenciones a los familiares que se ven obligados a acatar las medidas dictadas por la Administración, evitando en lo posible añadir nuevos conflictos o más tensión a la difícil situación que por el motivo que fuere les toca vivir respecto de los menores sujetos pasivos de experimentos de protección.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Sugerencia** a la Delegación Provincial citada con anterioridad: *“Que, siempre que ello fuera posible, se notifique a padre y madre las medidas de cambio de centro con carácter previo a la efectividad de las mismas, evitando que las familias tengan constancia en el mismo momento en que intentan ejercer su derecho de visitas en el centro en el que hasta entonces estaban internados”*.

En respuesta a nuestra **Sugerencia** la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz nos dirigió un escrito en el que manifestaba su aceptación en su integridad.

Por su parte en la **queja 04/903** se denunciaban determinadas irregularidades de funcionamiento de un centro de protección de menores (casa-hogar), sito en Osuna (Sevilla).

Nos decía la interesada que la vivienda en cuestión la habitaban 6 chicas, en edad adolescente, y que su comportamiento no era el adecuado pues era frecuente verlas consumiendo alcohol u otro tipo de drogas.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social respondiéndonos lo siguiente:

*“... En relación al centro ... la Entidad ... colabora en el acogimiento residencial de 6 menores, de entre 16 y 17 años, que a tal fin designa esta Delegación, desarrollando un programa específico de “emancipación” y prestando a los mismos una atención integral, con el fin de promover el pleno desarrollo de la personalidad de los menores y su integración social.*

*Respecto al comportamiento que muestran las menores acogidas en dicho centro ... no varía del que podría mostrar cualquier menor de su edad, Consultado el centro de Educación Primaria ... nos informa que la Dirección “jamás ha recibido quejas por parte de padres o madres de alumnos, referentes a conductas de estas menores que pudiesen influir en la educación de sus hijos”, ya que “sus actuaciones no han impedido un desarrollo normal de la convivencia y sus actitudes han sido las propias de jóvenes de su edad” ...*

*Consultada la Delegación de Asuntos Sociales del Ilustre Ayuntamiento de Osuna, nos comunica la no constancia de quejas por parte de los vecinos del comportamiento de las menores ...*

*En consulta realizada a la Jefatura de Policía Local se nos informa que si bien en el año 2000 se interpuso una denuncia ... por molestias de las internas “al atraer a jóvenes a dicha plaza” hasta altas horas de la noche, en la actualidad y desde hace algún tiempo no se viene observando ningún altercado ...*

*Ante lo anteriormente expuesto, podemos concluir afirmando que el comportamiento de las menores acogidas en el centro ... no difiere del que puedan tener otras menores de la localidad, siendo lo que actualmente se estila, en las salidas de los menores de cualquier población, con edades comprendidas entre los 15 y 17 años, las reuniones en espacios abiertos con las molestias que puedan ocasionar a la vecindad ...”*

De dicho informe dimos traslado para alegaciones a la denunciante indicándonos que desde nuestra intervención y hasta el momento no se habían vuelto a reproducir las conductas y hechos denunciados en su queja, por lo que procedimos a archivar el expediente al considerar que el asunto planteado se encontraba en vías de solución.

Otra cuestión que incide en el funcionamiento cotidiano de los centros residenciales lo constituyen los abandonos o “fugas” que algunos menores tutelados puedan realizar. Así la **queja 04/3963** se inicia, de oficio, por esta Institución tras tener conocimiento de la fuga de un grupo de menores del Centro de Protección “Hogar Indalo” de Almería. En las crónicas publicadas en diferentes medios de comunicación se decía que varios menores bajo la tutela de la Junta de Andalucía, acogidos en dicho centro, se fugaron el pasado 14 de Octubre de dichas instalaciones. Al parecer, los jóvenes se encontraban en horario de instituto cuando decidieron no regresar al centro.

Tras incoar el expediente de queja y solicitar información a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Almería, la respuesta que recibimos recalcaba que todos los menores fueron posteriormente localizados en días sucesivos.

En cuanto al modo de protagonizarse la fuga, del grupo de 6 fugados, 4 de ellos lo hicieron ausentándose del centro educativo en el que cursan sus estudios, los otros 2 lo hicieron desde el centro de protección. Al respecto, los responsables del centro resaltaban que por el número de menores implicados y por el modo en que protagonizaron la huida, sospechaban que pudiera tratarse de una maniobra planificada y acordada entre todos ellos.

El informe en cuestión refiere que los menores adolescentes que cursan ESO y PGS, como norma y partiendo del principio de normalización, no son acompañados al centro educativo, salvo circunstancias excepcionales, a lo que se une la proximidad –50 metros- del “centro Indalo” a los IES “Albaida” y “Alhadra” .

Con esta información y a tenor del resto de datos obrantes en el expediente valoramos correcta tanto la organización como el funcionamiento del centro, debiendo considerarse un hecho aislado y difícilmente evitable la “huida” del grupo de menores internos del modo en que la efectuaron.

No obstante, aún sabedores de las dificultades que entraña la prevención de este tipo de acontecimientos, sugerimos a esa Delegación Provincial que en consonancia con las conclusiones que se pudieran extraer de los hechos, en la medida de lo posible se extremasen las medidas de vigilancia y control de los menores sujetos a tutela y ello en la misma línea que acertadamente se señalaba en el informe que nos fue remitido.

## 7. ACOGIMIENTO FAMILIAR

En relación al acogimiento familiar, según queda recogido en el artículo 26 de la Ley del Menor de Andalucía, éste se promoverá cuando las circunstancias del menor lo aconsejen y perdurará hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reinsertarse en su medio social una vez alcanzada la mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Dicha Ley establece la prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial, la preferencia de la familia extensa sobre la ajena y que se evite, en lo posible, la separación de hermanos procurando su acogimiento por una misma persona o familia.

En la **queja 03/4721** se nos plantea el caso de una abuela que tenía en acogimiento permanente a su nieta desde Marzo de 1998, sin que desde entonces hubiera percibido ninguna compensación económica por los gastos derivados de los cuidados y atenciones requeridos por la menor.

Nos indicaba la interesada que sus ingresos consistían en una pensión de invalidez cercana a los 300 euros, así como una pensión de igual importe percibida por su marido, y que en tales circunstancias desde el inicio del acogimiento hubiera tenido derecho a recibir algún tipo de ayuda.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales (actualmente de Igualdad y Bienestar Social) y en el mismo se indicaba que en dicho mes de Marzo de 1998 se aprobó la resolución administrativa constitutiva del acogimiento, la cual fue trasladada en Noviembre de ese mismo año al Juzgado de Primera Instancia -Familia- para su ratificación. A pesar de ser una exigencia legal (artículo 173.2 del Código Civil) ni en la resolución administrativa ni en la posterior resolución judicial constaba ningún pronunciamiento relativo al carácter remunerado o no del acogimiento.

Culminaba dicho informe con la siguiente referencia: “... *De la información obrante en el expediente de protección incoado a la menor no constaba solicitud alguna por parte de la reclamante acerca del acogimiento remunerado, valorándose los ingresos de la unidad familiar buenos ...*”.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido, de las alegaciones efectuadas, y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

### 1.- Resolución constitutiva del acogimiento familiar.

De la documentación obrante en el expediente se constata como en la resolución administrativa por la que se constituye el acogimiento familiar, y en el posterior documento por el que solicita del Juzgado la ratificación de dicho acogimiento, no se hace ninguna alusión a su carácter de remunerado o no, deduciéndose de lo expuesto en el informe que tal ausencia vendría motivada en la no constancia de petición expresa de los abuelos en tal sentido.

Esta justificación entra en abierta contradicción con lo dispuesto en el artículo 173 del Código Civil (en la redacción dada a ese artículo por la Disposición Final Sexta de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor). La letra de dicho artículo es clara (... El documento de formalización del acogimiento incluirá: ... 5º La compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores), y por ello se ha de censurar la interpretación rigurosa que se efectúa del mismo, exigiendo una solicitud “ad hoc”, independiente de la solicitud de acogimiento, para que la Administración pudiera pronunciarse al respecto.

Ante las previsiones legales y el modo de proceder de la Administración hemos de cuestionarnos el acomodo legal de la rigurosa exigencia de solicitud expresa, e indagar en la viabilidad jurídica de que la Administración pudiera acordar, de oficio, la concesión de tal ayuda económica a la vista de los datos obrantes en el expediente de protección, debiendo concluir negando la existencia de obstáculos legales, y ello a la vista de la escueta regulación existente al momento de constituirse el acogimiento, limitada a la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales de 9 de Mayo de 1997, reguladora de las compensaciones económicas de los acogimientos familiares remunerados.

En dicha Orden se incide en la previsión legal establecida en el artículo 173 del Código Civil y así se define su objeto en el artículo 1: «Son objeto de regulación por la presente Orden las compensaciones económicas que, en su caso, vayan a recibir los acogedores, de conformidad con el correspondiente documento de formalización del acogimiento familiar, la resolución judicial dictada al efecto, o en su caso, el documento de formalización del acogimiento familiar provisional». De este modo, según lo dispuesto en la Orden de la Consejería, en dicho documento de formalización del acogimiento, tuviese éste naturaleza administrativa o judicial, se resolvería la cuestión de las compensaciones económicas que fueran a percibir los acogedores, y ello sin necesidad de una tramitación paralela o posterior en un expediente diferenciado.

A mayor abundamiento, en el resto de artículos de la Orden no se alude en ningún momento a esta exigencia de solicitud expresa, refiriéndose siempre al documento de formalización del acogimiento como el lugar donde habría de emitirse cualquier pronunciamiento en tal sentido, ello sin perjuicio de las posteriores actuaciones derivadas del seguimiento de estas ayudas.

Más al contrario, a nuestro modo de ver la filosofía imperante en nuestra Constitución impulsaría a la Administración a ser pródiga en la concesión de ayudas sociales en tales

---

---

supuestos, siempre sin perder el norte de la legalidad, también la económico-presupuestaria, pero actuando conforme a los principios de eficiencia y eficacia, y ello considerando el deber que incumbe a los Poderes Públicos como garantes de los derechos del menor.

Y es así que no encontraríamos momento más oportuno para sopesar la decisión de conceder estas ayudas que aquel en que se estudia en el expediente de protección, entre otros elementos, la capacidad económica de los futuros acogedores, y no debe sorprender, por tanto, que en congruencia la legislación prevea que se dilucide en la propia resolución de acogimiento la cuestión relativa a las ayudas económicas que por tal concepto percibiría la familia acogedora.

En la cuestión incide también la reciente Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 11 de Febrero de 2004, (BOJA nº 39, de 26 de Febrero) reguladora de las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores, en la que se regula con mayor detalle que en la Orden anterior las compensaciones económicas de los acogimientos familiares remunerados, sin que en su articulado se altere la incumbencia de la Administración de valorar, de oficio (artículo 17), sin necesidad de solicitud expresa, las circunstancias económicas de los acogedores a los efectos de determinar el derecho a la percepción de las prestaciones.

## 2.- Condiciones económicas de la familia acogedora.

Si antes aludíamos al momento en que debió nacer el derecho a la prestación económica derivada del acogimiento, en este apartado nos centraremos en los requisitos económicos que deben reunir los potenciales beneficiarios para el disfrute de tal ayuda.

La Orden de la Consejería de Asuntos Sociales de 9 de Mayo de 1997, a la que antes aludíamos, contiene una muy escueta referencia a tales requisitos precisando lo siguiente en su artículo tercero: «... Las compensaciones económicas se concederán a la persona o personas que figuren como acogedoras de un menor y carezcan de los recursos económicos suficientes para prestar la necesaria atención al niño acogido ...». Se trata de un concepto jurídico indeterminado cual es la suficiencia de recursos económicos que ha de ser interpretado conforme a unos criterios más o menos flexibles al momento de resolver la concesión de la ayuda.

A tales efectos se ha de tener presente un dato previo e incuestionado cual es que la familia acogedora ha de disponer de un nivel económico aceptable o suficiente pues de otro modo no hubieran sido declarados idóneos para el acogimiento del menor. Partiendo de esta premisa las ayudas económicas a las familias acogedoras deben concebirse como compensación por los nuevos gastos que han de asumir, de tal modo que su suficiencia económica previamente evaluada no se viese resentida hasta el punto de repercutir negativamente en los cuidados y atenciones que hubieran de dispensar al menor. A sensu contrario, si la capacidad económica de la familia acogedora fuese muy holgada existiría motivación suficiente para considerar no necesaria la concurrencia de ninguna compensación económica por el acogimiento.

Pues bien, en el informe que nos ha sido trasladado al tiempo que se reconoce no haber emitido ningún pronunciamiento sobre el carácter remunerado o no del acogimiento se dice disponer de información en el expediente de protección que determinaría la valoración de los ingresos de la unidad familiar como buenos.

Hemos de suponer que tal calificación de los ingresos como buenos guarda relación con la declaración de idoneidad para el acogimiento de los abuelos pero, tal como acabamos de indicar, esta circunstancia no excluye el que tal nivel de ingresos los pudiera hacer merecedores de una compensación económica por los gastos que asumen en relación con el acogimiento permanente de su familiar.

A tales efectos conviene también aludir a la reciente Orden de la Consejería de Asuntos Sociales de 11 de Febrero de 2004, por contener una regulación más precisa de la materia, en la que además de requerir el inicio, de oficio, de un expediente conducente al reconocimiento de la prestación (en el que es un elemento esencial la audiencia de los interesados) se establecen como criterios determinantes de la concesión de la prestación (artículo 10) tanto la adecuación de las necesidades económicas de la familia acogedora en relación con sus ingresos, como la valoración del nivel de autonomía del menor, sus características personales, físicas y psicológicas, así como sus circunstancias socio-sanitarias.

Trasladando todas estos condicionantes legales al caso concreto de los abuelos acogedores resulta la inexistencia de ninguna actuación, de oficio, conducente a la determinación de la capacidad económica de éstos con vistas a decidir su eventual derecho a la percepción de una compensación económica por el acogimiento de su nieta.

Tampoco consta el emplazamiento a los abuelos para que aleguen lo que consideren conveniente respecto de la valoración de sus circunstancias económicas y la decisión consecuente respecto de tal ayuda.

Existen además dos datos que inducen a considerar la viabilidad de la concesión de la ayuda, cuales son la propia declaración de la interesada respecto de los ingresos que percibe (se reducen a una pensión de invalidez cercana a los 300 euros, así como una pensión de igual importe percibida por su marido), y la situación sanitaria de su nieta, aquejada de unas graves dolencias cardíacas y pulmonares, y afectada de retraso mental, lo cual ha determinado el que le reconozcan un grado de minusvalía del 65%.

En consecuencia, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, esta Institución tras efectuar el pertinente recordatorio de los deberes legales incumplidos procedió a formular las siguientes **Recomendaciones**:

*“Que se inicie, de oficio, un expediente administrativo conducente al reconocimiento de la prestación económica por el acogimiento remunerado de la menor.*

*Que, en su caso, se retrotraigan los efectos económicos del acogimiento al día de su válida constitución.”*

En la respuesta que recibimos de la Administración se nos comunicaba lo siguiente:

*“... Se reitera y ratifica el escrito de esta Delegación ... y en especial el punto cuarto, hecho que queda corroborado por las propias manifestaciones de la interesada.*

*Se hace constar que de las propias manifestaciones de la abuela acogedora de la menor ... así como de la información obrante en el expediente de protección incoado a la misma, se desprende que esta Delegación Provincial no acordó constituir el acogimiento familiar remunerado a favor de los acogedores toda vez que éstos nunca lo solicitaron, circunstancia de la que queda constancia tanto en comparecencia realizada en esta Entidad Pública por la abuela acogedora como de la madre de ... Igualmente consta en la información que contiene el expediente de protección la buena situación económica de la familia acogedora, tal y como ella misma manifiesta en su comparecencia ...*

*Dado el deseo expreso de los padres y de la acogedora de la menor se va a proceder por parte de esta Entidad Pública a valorar dicha solicitud de reinserción y acordará lo procedente siempre teniendo presente el supremo interés de la misma ... “*

De dicha contestación dimos traslado a la interesada para que alegase lo que a su derecho conviniese, sin que pasado el tiempo obtuviéramos respuesta por lo que decidimos dar por concluida nuestra intervención en el expediente por considerar que ésta desistía de su queja al compartir la respuesta ofrecida por la Administración.

En lo que respecta a la valoración de idoneidad para el acogimiento la **queja 04/1609** refleja los sentimientos de unos abuelos de 3 menores en situación de acogimiento familiar preadoptivo.

Los interesados fueron declarados no idóneos para el acogimiento de sus nietos en función de las limitaciones físicas que padecían. El abuelo, de 55 años, era invidente, y a la abuela, de 45 años, se le achacaba el padecimiento de ancianidad prematura y obesidad.

Los interesados discrepaban con tal declaración de no idoneidad, la cual consideran arbitraria, en especial en lo referente a las presuntas discapacidades padecidas por la abuela que rebatían alegando que carecían en absoluto de fundamento.

Por otro lado, en su escrito de queja nos decían que en su momento recurrieron judicialmente la resolución de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales y que el Juzgado de Familia, transcurridos 3 años, desestimó su recurso por estimar que carecían de legitimación procesal para oponerse al acogimiento preadoptivo de sus nietos.

Así las cosas, decidimos solicitar información a la Delegación Provincial citada, respondiéndonos en su escrito que la valoración de los abuelos se realizó conforme a criterios técnicos, con datos contrastados, y que en tales circunstancias resultaba improcedente acceder a la petición de los familiares al tener que primar el interés del menor sobre su legítima aspiración de hacerse cargo de su nieto.

De dicha respuesta dimos traslado a los interesados comunicándoles que el archivo del expediente de queja al no advertir irregularidades administrativas en la intervención del Ente Público de Protección.

También referida a la valoración de idoneidad es la **queja 04/1609** derivada a esta Institución por el Adjunto al Sindic de Greuges de Cataluña para asuntos de menores. En su escrito el Adjunto nos informaba que la menor ingresó en un centro de protección dependiente de la Generalitat en Septiembre de 2003, y ello tras una denuncia penal a la pareja de su madre por abusar sexualmente de ella.

Se recalca en la queja que en un estudio realizado por parte del personal del centro donde se encontraba internada la menor se recomendaba su acogimiento familiar por parte de su tía materna, residente en Sevilla, por considerar esta solución como la más satisfactoria para sus intereses y bienestar como persona.

El Adjunto al Sindic nos decía que la propia tía de la menor había presentado su solicitud formal de acogimiento en el Servicio de Protección de Menores de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Octubre de 2003, sin que al momento de dirigirse a nosotros aún hubieran iniciado actuación alguna por parte de ese organismo para realizar el estudio de idoneidad.

Tras incoar el expediente de queja contactamos en repetidas ocasiones tanto con la Dirección General de Infancia y Familia, como con la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, y ello con la finalidad de agilizar la tramitación de la referida valoración de idoneidad para el acogimiento que de por si ya acumulaba una demora considerable. Finalmente, en Marzo de 2004, tras diversos inconvenientes procedimentales fue concluida dicha valoración de idoneidad en sentido favorable para la familia extensa acogedora.

## 8. ADOPCIÓN NACIONAL

En lo referente a adopción nacional hemos de destacar la **queja 04/820** en la que la interesada solicitaba la intervención de esta Institución en relación con la resolución judicial por la que se acordaba la adopción de su actual hijo (B. C. S.) toda vez que encontrándose en trámite el expediente de adopción se produjo el fallecimiento de su marido, hecho que imposibilitó a su hijo ser adoptado por él, impidiéndole también contar con sus apellidos y ostentar la condición de heredero legítimo.

Tras un estudio detenido del caso asesoramos a la interesada acerca de sus derechos, al constatar que la cuestión que nos planteaba incidía en el ámbito del derecho de familia (artículos 175 a 180 del Código Civil) contemplando a la adopción como un acto jurídico que hace nacer un vínculo de parentesco, por vía legal, entre adoptante o adoptantes y el adoptado, siendo la Ley la que reconoce como hijo a una persona a quien, por naturaleza, no lo es.

---

De dicha normativa se deduce el carácter constitutivo del Auto judicial de adopción, lo cual viene a significar que en tanto no se produce dicha resolución judicial no puede considerarse la existencia de una adopción. Tal regulación encuentra justificación, fundamentalmente, en el principio de seguridad jurídica al ser necesaria la certeza del momento a partir del cual se haya de entender que los padres biológicos pierden, definitivamente, la patria potestad de su hijo, pasando ésta por decisión judicial a sus nuevos padres adoptivos que hasta entonces sólo tenían al menor en guarda y custodia (acogimiento preadoptivo).

Es por ello que el Juez, necesariamente, al momento de resolver el expediente de adopción hubo de considerar la circunstancia del fallecimiento de su marido y acordar la adopción en exclusiva respecto de la interesada, con las consecuencias inherentes a tal decisión.

De puño y letra del propio menor implicado recibimos la **queja 04/1299**, en la que éste nos relataba las diversas incidencias de los procedimientos administrativos y judiciales que tuvo que superar para conseguir su pretensión de ser adoptado por tus actuales padres, quedando aún pendiente el eventual recurso de apelación que al respecto pudieran interponer sus padres biológicos, hecho que ralentizaría la inscripción de la adopción en el Registro Civil, siendo éste el motivo de dirigirse en queja ante esta Institución.

Al respecto, indicamos al menor que la posibilidad de dicho recurso judicial es una garantía de los derechos de las partes personadas en el procedimiento, no sólo de sus padres biológicos, sino también de sus padres adoptivos y los suyos propios. Cualquiera de las partes interesadas podría recurrir el Auto de adopción emitido por el Juzgado de Primera Instancia (Familia), expresando en dicho recurso los motivos de su disconformidad y concretando su petición al respecto.

Tal como hemos indicado, de la normativa civil se deduce el carácter constitutivo del Auto judicial de adopción, y en su virtud sugerimos al interesado que volviera a colmar su paciencia en espera de la firmeza de la resolución judicial (bien porque sus padres biológicos decidieran finalmente no recurrir, o porque habiendo recurrido la Audiencia Provincial fallara en su contra) y así obtener finalmente la inscripción en el Registro Civil de la adopción con sus nuevos apellidos.

También asesoramos al menor para que en tanto se solucionase definitivamente la cuestión tramitase su Documento Nacional de Identidad, finiquitando de este modo los inconvenientes burocráticos que le impedían o dificultaban su acceso a determinadas prestaciones sociales o educativas.

Por su parte, en la **queja 04/244** se plantea la cuestión del cambio de nombre del hijo adoptado. Los interesados nos decían en su escrito que tras instar dicho procedimiento, en el Registro Civil les indicaban que era preciso que aportasen documentos que probasen la identificación del niño con dicho nombre, y que a tales efectos no sería suficiente con los boletines escolares con las notas de su hijo.

Tras un estudio del caso indicamos a los interesados que la regulación legal de esta cuestión se encuentra contemplada básicamente, en los artículos 109 a 111 del Código Civil, 53 a 62 de la Ley del Registro Civil y 109 a 219 del Reglamento del Registro Civil.

Tal regulación viene a conjugar tanto el interés particular por la propia identidad como el interés público por su certidumbre y estabilidad, estableciendo cauces, con las debidas garantías, para su modificación o alteración en determinados supuestos.

Ante un cambio de filiación (adopción) es competente el encargado del Registro Civil para autorizar cambios que, con justa causa y sin perjuicio de terceros, consistan en el cambio de nombre propio por el usado habitualmente, debiendo acreditarse en el expediente que se tramite en el Registro, y por los medios de prueba disponibles en derecho la veracidad del uso habitual del nombre que se quiere alterar.

## **9. ADOPCIÓN INTERNACIONAL**

Las solicitudes para la adopción internacional han aumentado considerablemente en los últimos años, no sólo en nuestra Comunidad Autónoma sino también en todo el territorio nacional. La razón está clara: en España existen muchas personas que quieren adoptar y pocos niños susceptibles de ser adoptados, por lo que hace necesario acudir a países, generalmente en vías de desarrollo, para encontrar niños en condiciones de ser adoptados.

A la adopción se le pone el adjetivo de internacional cuando alguna de las partes intervinientes, adoptante o adoptado, no es nacional, pudiéndose presentar distintos supuestos. En este apartado nos vamos a referir al de la adopción de un menor extranjero por un adoptante español.

Al momento de redactar este informe disponemos de los datos cuantitativos facilitados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social referidos al primer semestre de 2004. En dicho semestre las familias andaluzas adoptaron 448 menores extranjeros, cifra que supone un incremento de más del 60% respecto al mismo periodo del año anterior, debido al mayor número de niños procedentes de China y Rusia.

Durante dicho período se adoptaron en Andalucía 231 menores chinos y 147 rusos. El resto de los niños procede de Ucrania (14); Colombia (12); Bulgaria y Nepal (6 cada uno); Honduras (5); India y Perú (4 cada uno); Bolivia y Rumanía (3 cada uno); Chile, Congo, Haití y República Dominicana (2 cada uno), y Brasil, Etiopía, Kazajstán, México y Panamá (1 cada uno).

Por provincias, Sevilla es la que durante ese semestre registró más adopciones, con 122, seguida de Málaga (98), Cádiz (83), Jaén (29), Granada (42), Córdoba (43), Almería (14) y Huelva (17). Del total de ellas, 380 se tramitaron a través de organizaciones no gubernamentales reconocidas como Entidades Colaboradoras de Adopción internacional (ECAI).

---

---

Los trámites procedimentales para culminar una adopción internacional son complejos y por lo general adolecen de lentitud, al requerir el concurso tanto de las Administraciones competentes en nuestro país como en el país extranjero, existiendo convenios internacionales, bilaterales o multilaterales (fundamentalmente el conocido Convenio de la Haya) que pretenden garantizar los derechos de los menores afectados por estos procedimientos.

De entre las quejas recibidas en esta Institución referidas a adopción internacional destacamos la **queja 04/1801** presentada por un matrimonio de nacionalidad británica e irlandesa, respectivamente, para exponernos los problemas burocráticos que se encontraban para culminar el proceso de adopción internacional que habían iniciado en Colombia.

En su escrito nos indicaban que la ECAI que les venía tramitando la adopción les había informado que con toda probabilidad tendrían problemas para obtener el visado de entrada a España junto con el menor, toda vez que el menor al que ya habrían adoptado conforme a la justicia colombiana no podría ser inscrito en el registro civil del Consulado de España por ser ellos nacionales extranjeros (a pesar de su nacionalidad de países de la Unión Europea).

A pesar de tratarse de un asunto de derecho internacional privado, que excedía las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, decidimos contactar con la Dirección General de Infancia y Familia de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, y ello con el objetivo de encontrar una posible vía de solución al problema planteado. Desde dicha Dirección General nos ratificaron la complejidad del asunto ya que entremezclaba cuestiones relativas a derecho internacional privado con lo regulado en el Convenio de La Haya respecto de las adopciones internacionales.

Es así que en dicho Convenio Internacional se alude a la acreditación de las circunstancias sociales y familiares de los futuros adoptantes por parte de la Administración de su país de residencia (en este caso España) lo cual había propiciado el que hubieran iniciado su expediente de adopción internacional en Sevilla, obteniendo el consecuente certificado de idoneidad para la adopción por parte de la Junta de Andalucía.

Avanzado el expediente, se encontraron con que el menor que les iba a ser asignado en Colombia, al cual adoptarían conforme a la legislación y ante las autoridades judiciales de aquel país, no tendría aún la nacionalidad española puesto que ellos aún carecían de la nacionalidad española, lo cual obstaculizaría su posible inscripción en el Registro Civil Consular Español, como tampoco disponer de visado de entrada a España del menor. Para conseguir esto último sería preciso que inscribieran al menor en el Registro Civil del país del cual eran nacionales, quedando de este modo completo el proceso de adopción, con lo cual no tendrían ningún obstáculo para entrar en España ya que padres adoptivos y menor serían ciudadanos de la Unión Europea.

Desde la Dirección General nos informaron que Gran Bretaña, a diferencia de otros países de la Unión Europea, no tiene descentralizada la gestión de su Registro Civil en sus diferentes consulados en el extranjero, lo cual obliga a los solicitantes de adopción internacional de nacionalidad británica a hacer un viaje a Londres (en dicha ciudad se encuentra el

Registro Civil Central de aquel país) para inscribir al menor y que adquiriera la nacionalidad británica. En lo que respecta a Irlanda, desde la Dirección General nos indicaron que carecían de datos sobre el particular así como si Irlanda disponía de servicios consulares en Colombia.

Desde la Dirección General de Infancia y Familia nos informaron que las limitaciones de entrada de los menores adoptados en el extranjero por extranjeros, nacionales de países de la Unión Europea, obedecen a las propias cautelas del Convenio de la Haya sobre el tráfico ilícito de niños y niñas, toda vez que en tanto el o la menor no hubiera sido oficialmente inscrito/a en el Registro Civil del país del que son nacionales, dicha adopción no tendría plenos efectos -hasta ese momento la adopción sólo estaría reconocida por la justicia del país de procedencia del menor-.

Una de las posibles alternativas que nos sugirieron desde la aludida Dirección General es que los interesados programasen su viaje de forma tal que el regreso junto con el menor a España lo hicieran previa escala en Londres, para allí solventar todos los trámites de la adopción del menor ante la justicia Británica.

Una cuestión relativa a la idoneidad para la adopción internacional nos fue planteada en la **queja 04/2440**. Dicha queja se inició tras recibir un escrito del siguiente tenor:

*“...Somos un matrimonio joven (36 y 40 años) que ya desde, incluso, antes de casarnos (llevamos 15 años de matrimonio) nos empezamos a plantear la posibilidad de adoptar uno o varios niños/as y al no poder tener hijos de forma biológica por un problema cardíaco ya que correría peligro a la hora del parto, incluyendo al bebé.*

*Así que a principios de los años 90 empezamos a informarnos sobre cómo acceder a adoptar a nuestra hijo e incluso nos vimos obligados a ampliar nuestra casa para que nuestro futuro hijo tuviera más espacio, todo ello fue antes de realizar el primer trámite.*

*En el año 1998 fuimos a la primera reunión sobre adopción Nacional en la cual se nos informa del funcionamiento de esta, solicitudes, etc. etc. A la vez que nos invita abrir un expediente de adopción Internacional, debido a la falta de niños en nuestro país.*

*De acuerdo a nuestra intención abrimos dos expedientes, uno Nacional y otro Internacional, sabiendo que el expediente Nacional quedaría en un letargo de varios años como nos habían explicado y como así fue por lo que centramos nuestra atención en el expediente Internacional.*

*Hicimos un estudio de países, agencias, etc. etc. Y nos decantamos por la opción que creímos más seria: ADECOP-RUMANÍA. Y que después de toda la tramitación necesaria aquí en España entramos en lista de espera en Rumania el 5 de Enero de 2000.*

*Después de seis años de ilusiones y desilusiones, Rumania decide finalmente cerrar las adopciones internacionales y excluir a los que estábamos ya en aquel país en una lista de espera.*

---

---

*Unos once meses antes de este cierre definitivo de Rumania, nuestro expediente Nacional salió del letargo de esos cinco años y se nos avisó para un curso y para hacer el informe de Idoneidad, nosotros con un planteamiento familiar lógico hicimos ésta para adoptar un niño en España debido a que todavía esperábamos a nuestro hijo Rumano. Ahora con las malas nuevas llamamos al departamento de adopciones de Cádiz y nos dicen que para ampliar el número de hijos en la solicitud tendremos que volver a hacer la famosa idoneidad e ídem si nos decidimos por otro Internacional, cosa que a nuestro entender vemos exagerado ya que tan sólo han pasado 9 meses de dicho estudio en la Nacional y en nuestra vida no ha habido cambio alguno.*

*Nunca nos hemos opuesto a cualquier tramitación necesaria para nuestra adopción, fuera la que fuese. Siempre hemos querido participar y facilitar todo tipo de requerimientos y siempre hemos creído necesario todos y cada uno de los pasos a seguir para poder acceder a la posibilidad de crear una familia por la vía de la adopción.*

*Por lo que nos dirigimos a usted por si hubiera alguna forma para acelerar el proceso y poder ver cumplida nuestra ilusión de ser padres ...”*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, que justificaba su intervención en consideración a la disimilitud de los diferentes expedientes de adopción instados por los interesados, en un caso de adopción nacional respecto de determinado tramo de edad, posteriormente ampliando el número de posibles adoptandos, y por último referida a adopción internacional conforme a los requisitos del país o países en cuestión.

Ponderadas las circunstancias del caso concluimos nuestra intervención en el expediente admitiendo como razonables los argumentos esgrimidos por la Delegación Provincial, sin que apreciáramos irregularidades en la resolución administrativa en cuestión.

## **10. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES**

Durante el ejercicio 2004 se ha producido el tránsito de las competencias administrativas atribuidas a la Dirección General de Reforma Juvenil, pasado éstas desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social a la Consejería de Justicia. Este cambio competencial también ha tenido reflejo presupuestario pasando de los 37.726.000 euros asignados a la Dirección General en el ejercicio 2004, a 68.346.000 euros en el vigente de 2005.

En cuanto a infraestructuras en el ejercicio 2004 se dispusieron de 708 plazas de internamiento en régimen cerrado y semiabierto en los 17 centros destinados a la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores, debiendo destacarse que la provincia de Huelva sigue sin contar con ningún centro de tales características incumplándose con ello las previsiones de la propia Ley (artículos 55 y 56.1.e ) según los cuales en la ejecución de las medidas se han de favorecer los vínculos sociales, así como el contacto con los familiares y allegados, ostentando los menores el derecho a estar en el centro más cercano a su domicilio según su régimen de internamiento.

De entre las quejas relativas al ejercicio por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía de sus competencias para la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores consideramos conveniente destacar la **queja 04/1050** en la que el interesado discrepaba respecto de la ubicación del Juzgado de Menores de Algeciras. Nos decía en su escrito que dicho edificio se encuentra al final de una calle peatonal sin posibilidad de acceso al mismo en vehículo, con lo cual los menores eran trasladados allí, esposados, durante todo el trayecto de la calle -aprox. 400 metros- a la vista de los vecinos.

El interesado nos decía que tal hecho somete a los menores encausados a un auténtico escarnio público, que pudiera atentar a los derechos propios de la condición humana.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información a la Consejería de Justicia y Administración Pública de cuyo tenor se desprende la aceptación de que tales irregularidades se pudieran haber producido, pero justificando tales hechos en función del hecho circunstancial de que el Ayuntamiento acometió la realización de unas obras en la calle en que se ubica el Juzgado. Una vez finalizadas las obras el traslado de los menores infractores prosiguió sin mayores incidencias. El informe de la Delegación provincial de Justicia era del siguiente tenor:

*“... Esta Delegación Provincial ... inició el oportuno trámite administrativo en cumplimiento de lo preceptuado en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas respecto de los principios de publicidad y concurrencia, y ante una necesidad de inmueble donde ubicar tanto el Juzgado como la Fiscalía de Menores ...*

*Ante dicha demanda, únicamente durante el período de presentación de ofertas licita una entidad que reúne todos los requisitos formales y técnicos, así como los arquitectónicos requeridos, entre ellos consta el garaje para vehículos, por lo que con fecha 14 de Noviembre de 2002 se propone al órgano contratante la adjudicación de dicho contrato administrativo a esa persona jurídica. Conviene tener en cuenta esta circunstancia de buscar competencia a los efectos de que por este organismo se ha optado, en el presente, por quien reuniendo los requisitos para perfeccionar el contrato, solamente ella se ha presentado.*

*En segundo lugar, respecto de la sede, esta no se encuentra en la calle Regino Martínez de Algeciras, sino en la continuación de la misma, c/ Muñoz Cobos, que se encuentra separada de la mencionada por una calle con tránsito de vehículos y consecuentemente, y para los supuestos de que menores vengan custodiados por miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los vehículos donde los trasladan no solamente no deben pasar por la vía mencionada sino, y como ya se ha expuesto constando el inmueble de aparcamiento propio, perfectamente entran y posteriormente salen de dicha sede por una rampa de acceso que impide las situaciones que se describen, entre ellas la de transitar esposados 400 metros, cuando además y salvo situaciones muy determinadas en la norma legal, Ley Orgánica 5/2000, de 12 de Enero, lo general es que los menores comparezcan por sus propios medios y acompañados en su caso de familiares.*

---

---

*Por último, sí se le quiere señalar que, puntualmente, y por causas no imputables a esta Delegación Provincial, se realizaron obras en la calle por parte del Ayuntamiento, y los vehículos no pudieron acceder al Juzgado por su trayectoria habitual, circunstancia ésta que quizás haya sido el detonante del escrito presentado, pero que una vez finalizadas se ha vuelto a la normalidad respecto a los traslados, sin que se produzcan situaciones como las mencionadas ...”*

Una cuestión diferente se plantea en la **queja 04/2540** la cual incoamos a resultas de los datos que obtuvimos en otro expediente, que tramitamos a instancias de la madre de un menor, de 9 años de edad, víctima de una violenta agresión cuyo autor fue otro menor de 11 años de edad.

En su escrito de queja la madre expresaba su disconformidad con la actuación de las Administraciones implicadas en el abordaje de la problemática del menor autor de la agresión sufrida por su hijo.

En dicho expediente de queja hemos podido conocer la postura adoptada por las diferentes Administraciones implicadas: Desde la Dirección General de Infancia y Familia se reconocen sus competencias en el diseño, realización y evaluación de programas específicos para el abordaje de la problemática de los infractores penales, menores de 14 años, y con base a ello nos indican la próxima puesta en marcha para toda Andalucía de recursos específicos destinados a evitar actuaciones violentas de los menores de este tramo de edad, atacando las causas de las mismas y, en definitiva, buscando el objetivo de la plena normalización de estos niños y niñas.

Dichos recursos específicos se añadirían a las actuaciones propias del Ente de Protección de Menores en aquellos casos en que resultase precisa la retirada de la guarda y custodia a los padres previo expediente en que se declarase su situación administrativa de desamparo de los menores infractores.

Por su parte, los Servicios Sociales nos dieron traslado de un extenso dossier de documentación con las diferentes actuaciones desarrolladas con la familia, y específicamente con el menor infractor, concluyendo su informe con una propuesta técnica del siguiente tenor:

*“(...) El menor ... presenta un trastorno de conducta disocial, que pone en grave riesgo su integridad física y emocional y que impide su integración y relación sana con su entorno tanto familiar como socioeducativo (...) Valoramos que, si bien no existe un desamparo en términos estrictos por parte de la familia del menor, si existe un desamparo institucional para resolver y atender las necesidades que presenta el menor. Por ello solicitamos a la autoridad competente resuelva un internamiento con carácter terapéutico del menor en el Centro Instituto Psicopedagógico “Dulce Nombre de María” en una de las plazas concertadas con la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía. Este Centro es el único que, según información del SAN, que realiza trastornos de conducta en Andalucía (...)”*

En cuanto a la Administración sanitaria, hasta el momento conocemos la reunión mantenida en las dependencias de Delegación Provincial de Salud entre un técnico del Servicio de Protección de Menores, el Alcalde y Teniente de Alcalde del Ayuntamiento del municipio del menor, técnicos de los SS.SS.CC del municipio, la trabajadora Social de la USMI Macarena, así como el titular de la Delegación Provincial de Salud, de la que se extrae lo siguiente:

*“... Se pusieron en común las diversas variables que se relacionan con el problema que presenta el menor y se coincidía en la necesidad de garantizar interdisciplinar e intersectorialmente la atención a la globalidad del problema, incidiendo en la actual desasistencia que el menor padece respecto de sus necesidades sanitarias (institucionalización terapéutica) y socioeducativas.*

*Se compartía la visión de que lo que prevalece en estos momentos es la problemática de salud mental del menor y la inexistencia de recursos sanitarios adecuados (comunidad terapéutica ...). El Delegado de Salud se comprometió a hablar con la Dirección Gerencia del SAS respecto al posible abono del internamiento en el centro ..., así como en mantener una próxima reunión al respecto con la Delegada de Igualdad y Bienestar Social.*

*Igualmente, se estuvo de acuerdo en utilizar este caso para abrir una vía de confluencia interinstitucional (Igualdad y Bienestar Social, Salud, y Educación) para generar recursos conjuntamente que den respuestas a este tipo de problemáticas, concretamente en Sevilla, para disponer de recursos institucionales altamente especializados que permitan internamientos psicoterapéuticos en los que otras necesidades de los menores (de protección, de intervención socioeducativa ...) se atiendan globalmente.”*

Por parte de esta Institución nos congratulamos por la asunción por parte de la Delegación Provincial de Salud del tanto de responsabilidad que le incumbe como administración prestadora de servicios sanitarios a los ciudadanos, entre ellos el menor de edad por el que nos interesamos en la presente queja, menor que requiere de un recurso de salud mental especializado en su patología conforme a sus especiales circunstancias personales.

En estos momentos aún no tenemos noticias de que finalmente haya obtenido el ingreso en el referido recurso asistencial, por lo que daremos cuenta del desenlace de la presente queja en el próximo informe anual que presentemos ante el Parlamento.

En otras ocasiones los interesados se dirigen a la Institución en disconformidad con la medida acordada por el Juzgado de Menores. Así en la **queja 04/4852** el menor afectado solicitaba la intervención del Defensor del Menor en relación con la decisión adoptada por el Juzgado de Menores en una causa por agresión sexual y robo con intimidación, en la cual fue condenado a 4 años de internamiento en régimen cerrado, año y medio en régimen semiabierto y 4 años de libertad vigilada.

Nos decía en su escrito que era inocente de dichas imputaciones y nos pedía que interviniésemos ante el Juzgado para que rectificase su resolución.

Tras valorar los datos del expediente hubimos de inadmitir la queja informando al interesado que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, carece de competencias para supervisar la actuación de los Órganos de la Administración de Justicia actuantes en el ejercicio de la función jurisdiccional encomendada por la Constitución. También asesoramos al menor acerca de sus derechos y de las diferentes vías para su defensa, comunicándole las direcciones de los organismos e instituciones que nos solicitaba en su carta.

## 11. MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES

De entre las quejas tramitadas durante 2003 referidas a menores con necesidades especiales destacan las relativas a adolescentes con trastorno de conducta a quienes sus familias se muestran impotentes para proporcionarles los cuidados y tratamiento especializado que su situación requiere sin que la solución a sus problemas la obtengan tampoco de las Administraciones implicadas. Muestra de ello es la **queja 04/972** en la que la interesada nos expone el problema que afecta a su hijo, de 6 años de edad, con un comportamiento inadaptado al régimen de convivencia del centro escolar donde se encuentra matriculado.

En el curso de la tramitación del expediente pudimos conocer que un equipo compuesto por una trabajadora social y un psicólogo, ambos dependientes del Ayuntamiento de Camas, venían asesorando a la madre acerca de la manera de reconducir los problemas conductuales de su hijo. Dicho equipo actuaba en coordinación con la psicóloga del Equipo de Orientación Educativa (EOE) del centro escolar y con el psiquiatra de la Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil del Área de Salud.

El Equipo de los Servicios Sociales Municipales había elaborado un informe sobre la situación familiar y específicamente sobre el menor. Dicho informe fue remitido al Inspector de Zona de la Delegación de Educación y a la psicóloga del EOE, lo cual propició el cambio de aula del alumno con unos resultados en principio muy favorables, hecho que pudimos corroborar de voz de la propia interesada.

Queremos resaltar también en este apartado una queja referida a un menor con síndrome de down autista. Se trata de la **queja 04/2840** en la que sus padres nos exponían lo siguiente:

*“.. Nace nuestro segundo hijo, y se le diagnostica síndrome de down, muy severo. Su minusvalía esta marcada oficialmente en un 76% y su estado actual a los 15 años y 10 meses es la misma que bastantes años atrás ya que está estabilizado y sus avances son muy lentos, no mantiene el equilibrio, si se para se sienta en el suelo, lo que hace que solo ande acompañado de la mano de alguien, no habla absolutamente nada, y no controla absolutamente nada sus necesidades. A su madre se le diagnosticó una ciática que con el paso de los años le ha generado dos hernias discales, amen de nuevos diagnósticos que le añaden una descalcificación de la columna y un quiste en ésta.*”

*... Mi hijo esta escolarizado en centro especializado, C.E.E. “Virgen de la Esperanza”, y lo único que observo en este centro es que sigue el régimen de un centro normal, con el mismo horario y vacaciones de éstos, lo cual considero perjudicial tanto para mi esposa como para mi hijo, por el desmesurado volumen de tiempo libre que tiene y lo que supone tenerlo en casa en esta situación. Un niño que por su estado no se relaciona con nadie salvo con sus padres, lo que hace que lo poquísimo que durante un curso escolar avanza, le desaparezca en los casi tres meses que permanece inactivo, amen del enorme desgaste que acumula mi esposa durante este periodo porque él por año va a mayor y nosotros a menos.*

*Mi hijo, inexplicablemente, está desde el 18 de Junio en casa, aburrido e inquieto. Mi esposa espera mi llegada del trabajo por la tarde para que con mi ayuda podamos sacarlo a pasear o a la playa, pero ¿que se hace con él el resto del largo día?, porque mi hijo, siendo deficiente semiacusado, debe seguir el mismo régimen escolar que uno con sus facultades intactas que puede por si solo desarrollar otra actividad. Y yo me pregunto, a su profesorado especialistas, no se le siguen pagando de nuestros impuestos todo el año, porque no siguen cumpliendo con su labor el mismo tiempo que cualquier trabajador por cuenta ajena como el resto del país, en mi caso solo dispongo de un número de días laborables al año de vacaciones, pero no por ello mi centro laboral cierra y manda a todo el personal a casa, las necesidades siguen los 365 días del año y durante mis vacaciones otras personas asumen mis obligaciones. Créame que esto que expongo, no es un sentimiento personal, es la opinión de casi todos los padres que nos encontramos en esta situación, aunque se nos insista una y otra vez que es la ley y eso es lo que hay.”*

Tras admitir la queja a trámite y realizar las pertinentes actuaciones ante la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, pudimos constatar la escolarización del menor en el centro “La Yesera”, quedando con ella satisfechas las pretensiones de los padres.

## 12. MENORES INMIGRANTES

Una de las cuestiones por las que recibimos quejas en esta Institución guarda relación con la documentación y regularización administrativa de los menores inmigrantes. Un ejemplo de ello es la **queja 04/798** en la que el interesado, con nacionalidad marroquí, nos decía que su hermano (también procedente de Marruecos) se encontraba interno en el centro para menores infractores, y que allí no atendían su petición de traslado a un centro cercano a su domicilio en Sevilla, donde pudiera visitarlo con asiduidad ya que él era el único familiar con que cuenta en España.

Por otro lado, nos indicaba que tras su llegada a España a comienzos del 2002 ambos iniciaron los trámites para regularizar su situación en España y que en su caso ya dispone de permiso de residencia a diferencia que su hermano, a quien todavía no le habían contestado.

---

---

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información a la Dirección General de Reforma Juvenil en lo concerniente al traslado de centro y a la Subdelegación del Gobierno en Cádiz en lo relativo a la documentación del menor.

Recibimos el informe de la Dirección General de Reforma Juvenil, en el que se nos adjuntaba la solicitud cursada al Juzgado de Menores para el traslado del interno desde el centro en el que estaba internado a un centro de la provincia de Sevilla, teniendo previsto dicho traslado -de ser autorizado por el Juzgado- en una fecha muy próxima.

También recibimos el informe de la Subdelegación del Gobierno en Cádiz, indicando que el menor se encontraba internado en el centro de reforma cumpliendo una medida de internamiento en régimen cerrado por homicidio doloso, y que disponía de un permiso de residencia por circunstancias excepcionales expedido en Sevilla, con validez desde el 25.01.03 al 24.01.04. De dicho permiso se solicitó su renovación en la Comisaría de Policía de Algeciras, encontrándose en tramitación pendiente del informe de la Dirección General de Extranjería e Inmigración del Ministerio del Interior, y cuya resolución también estaba prevista para fechas muy próximas.

En relación con la vida cotidiana en los centros residenciales específicamente destinados a los menores inmigrantes tramitamos la **queja 04/1958** y ello tras recibir el escrito de un menor inmigrante lamentándose de los malos tratos recibido en el centro “Himaya”, de Gelves (Sevilla).

Una vez registrada esta denuncia, se desplazaron al centro Himaya una comisión de asesores de esta Institución, y ello con la finalidad de entrevistarse con los menores allí ingresados así como la Dirección y resto de personal del centro. Dichas visitas se produjeron los días 21 y 22 de Junio de 2004.

Como conclusión de toda la información obtenida podemos reseñar que tanto los internos como el personal del Centro nos reconocieron cierta conflictividad en el mismo, en parte relativa a los incidentes propios de la convivencia cotidiana en el centro y también referida a las relaciones laborales de alguno de los trabajadores/as con la Dirección.

Nuestra impresión tras las entrevistas realizadas es que la dinámica ordinaria de funcionamiento del centro y las relaciones entre los menores internos, educadores y resto del personal estaban en proceso de normalizarse, a lo cual se unía la voluntad expresamente manifestada de los responsables del centro de suplir con inmediatez las bajas de personal existentes con la contratación de nuevo personal que viniese a completar la plantilla de personal. En especial se hacía necesario un educador que conociese la cultura e idioma de los menores internos, en su mayoría procedentes de Marruecos.

Por otro lado, respecto de las posibles repercusiones punitivas de los incidentes relatados por el menor en su escrito también pudimos conocer que la Guardia Civil había iniciado las correspondiente diligencias de investigación, las cuales se encontraban en curso y entre las que se incluían la toma de testimonios a las diferentes partes implicadas.

Es por ello que, al encontrarse en trámite las diligencias de investigación policiales, y entender en vías de solución las posibles deficiencias existentes en el centro, decidimos dar por concluida nuestra intervención en el expediente de queja.

Una cuestión diferente, referida a la posible explotación laboral de un grupo de menores inmigrantes, fue investigada en la **queja 04/338**. Dicho expediente se incoa tras constatar las noticias aparecidas en diferentes medios de comunicación de Andalucía relativas a la presunta explotación laboral de menores inmigrantes de origen rumano en fincas agrícolas de la provincia de Córdoba.

Según las fuentes periodísticas, el sindicato UGT había convocado una rueda de prensa para denunciar que niños de entre 9 y 13 años trabajaban en la campaña de la recogida de naranja en varias fincas de Hornachuelos, Posadas y Palma del Río, y ello en situación muy precaria, con salarios diarios de 20 euros.

Una vez iniciado el expediente, recibimos el preceptivo informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en el que se nos informaba del traslado de la denuncia a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. En esta última Consejería se ordenó la actuación de la Inspección de Trabajo cuyo informe descartó la existencia de irregularidades en la contratación de menores de edad aunque sí de la legislación de extranjería.

### **13. GUARDERÍAS**

Durante el ejercicio 2004 se registraron un total de 26 quejas relativas a guarderías o centros educativo asistenciales tal como es su denominación actual.

Destaca la coincidencia de muchas quejas en la disconformidad de los padres por la no obtención de plaza de su hijo o hija una vez aplicados los criterios establecidos en el baremo. En la **queja 04/3227** los interesados exponían su desacuerdo con la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía respecto de los requisitos y baremo de acceso a las plazas en centros educativo-asistenciales (guarderías) para menores de 3 años, en especial por lo que respecta a la exigencia de que ambos padres desempeñen una actividad laboral.

En dicha queja indicamos a los interesados que la cuestión planteada incide en las recientes políticas públicas de favorecimiento de la institución familiar, tanto a nivel estatal como de Comunidad Autónoma, con una línea de subvenciones para el acceso a las guarderías así como otro tipo de ayudas en función del nivel de renta familiar.

La escolarización obligatoria se inicia a partir de los 6 años de edad, etapa en la que las enseñanzas revisten, por ley, el carácter de gratuitas. Respecto del tramo comprendido entre los 3 y los 6 años de edad (segunda etapa de educación infantil) aún persistía el período transitorio de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad en la Educación, que preveía un período de 2 años desde su entrada en vigor para la gratuidad de la enseñanza en esas edades (ello a pesar de su carácter de enseñanzas no obligatorias).

---

El último eslabón lo constituye el primer tramo de educación infantil (0-3 años) competencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, tramo de edad en el que no se ostenta un derecho a la gratuidad de la enseñanza pese a lo cual la Administración Autonómica subvenciona, en función del nivel de renta de la familia solicitante, el importe de dicho servicio, siempre que se reúnan otra serie de requisitos.

Llegados a este punto, centramos el análisis de la queja en el reproche de inconstitucionalidad respecto del requisito de actividad laboral de ambos progenitores para el acceso a plazas en los centros de atención socio-educativa (guarderías infantiles) de las ofertadas por esta Consejería de Asuntos Sociales. A tales efectos conviene recordar la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional respecto del principio de igualdad, que se sustancia en lo siguiente:

- El principio de igualdad, recogido en el artículo 14 de la Constitución, vincula a todos los poderes públicos.
- Su correcta aplicación no prohíbe que el legislador contemple un tratamiento diverso para situaciones distintas, que puede venir incluso exigido en un Estado Social y Democrático de Derecho para la efectividad de los valores supremos que la Constitución consagra en los artículos 1 y 9.3
- Lo que prohíbe el principio de igualdad jurídica es la discriminación, que se produce cuando la desigualdad de tratamiento legal no tenga una causa justificada y razonable.
- Este es el límite de la libre apreciación del legislador junto a la imposibilidad de originar resultados contrarios a los derechos y libertades fundamentales o a cualquier precepto o principio constitucional.
- Los anteriores pronunciamientos son un fiel reflejo de los criterios mantenidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

A la luz de estas consideraciones no apreciamos que fuese contraria a los postulados constitucionales una medida normativa dirigida a facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, consistente en la oferta de plazas en guarderías públicas para las personas que se encuentren en dicha situación y que a su vez reúnan el resto de requisitos previstos en la reglamentación.

No obstante, la propia Administración Autonómica ha sido consciente de la necesidad de ampliar el espectro de los potenciales beneficiarios de dicha medida siendo así que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Decreto 18/2003, de 4 de Febrero, de ampliación de las medidas de apoyo a las familias andaluzas.

El artículo 4 del Decreto modifica dicha exigencia, eximiendo de dicho requisito en los siguientes supuestos: a) cuando se trate de familias monoparentales; b) cuando el menor o

la menor para quien se solicite la plaza tenga reconocido al menos un 33 por ciento de grado de minusvalía; c) cuando algún miembro de la familia tenga reconocido al menos un 33 por ciento de grado de minusvalía y el padre o la madre que no desarrolle actividad laboral asuma directamente su cuidado, y d) cuando en el caso de familias numerosas el padre o la madre que no desarrolle actividad laboral asuma directamente el cuidado de 2 o más hijos o hijas que no se hallen aún en edad escolar.

Por su parte en la **queja 04/2160** el interesado nos exponía su desacuerdo con la actual configuración de la educación infantil en nuestra Comunidad Autónoma, postulando por la extensión de la gratuidad de tales plazas escolares en todos los colegios, fuere su titularidad pública o privada.

Al respecto indicamos al interesado que la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía ha iniciado un proceso paulatino de oferta de plazas de educación infantil hasta la cobertura total de la demanda existente. En primer lugar la oferta de plazas se ha centrado en los centros de titularidad pública para en una fase posterior extender la oferta mediante conciertos con centros escolares privados, teniendo presente la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos existentes con el respeto de la opción educativa elegida por los padres.

Respecto de la educación preescolar (0-3 años) competencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (tramo de edad en el que no se ostenta un derecho a la gratuidad de la enseñanza) dicha Administración subvenciona, en función del nivel de renta de la familia solicitante, el importe de dicho servicio, siempre que se reúnan otra serie de requisitos.

Anualmente, mediante Orden de Consejería se hacen públicos los requisitos que deben reunir los centros de titularidad pública o privada que opten por acogerse al denominado "Plan Familia" así como el proceso que han de seguir las familias solicitantes para resultar beneficiarios de las citadas subvenciones.

Es frecuente también la recepción de quejas por discrepancias de la baremación efectuada a terceros. Ejemplo de ello es la **queja 04/4933** en la que una madre nos manifestaba que conocía casos de familias que declaran ingresos por debajo de los que realmente disponen, lo cual perjudica las expectativas de que su hijo pudiera acceder a una de dichas plazas.

Le indicamos que no nos es ajeno el hecho de que algunas personas pudieran falsear sus datos económicos y de este modo obtener el reconocimiento del derecho a una plaza en un centro educativo asistencial (guardería) a la que no hubieran podido acceder de declarar sus verdaderos ingresos, pero tales conductas, además de insolidarias y moralmente reprochables, de ser conocidas por la Administración ocasionarían la exigencia de responsabilidad por las correspondientes infracciones, amén de llevar aparejada la obligación de restituir las cantidades indebidamente percibidas.

Es por ello que asesoramos a la interesada que quedaba en sus manos la opción de reclamar contra la lista de admitidos señalando las irregularidades que decía conocer, aportando a su reclamación las pruebas que avalasen tales afirmaciones, para que de este modo la Administración pudiera actuar en consecuencia.

También se dan casos de reclamaciones por insuficiencia de plazas de guardería en determinada localidad, como es el caso de la **queja 04/1707** y la **queja 04/2027**, ambas referidas a la localidad de Puerto Serrano. En dichas quejas sus titulares se lamentaban de que sus hijos hubiesen sido excluido por aplicación del baremo de la única guardería existente en el municipio y ello sin que existiese ninguna otra guardería, ni pública ni privada, y que la única alternativa sea ingresar en la lista de espera, al igual que un importante número de familias quienes también vieron rechazadas sus solicitudes.

Los interesados decían sentirse discriminados respecto a los habitantes de otros municipios que si disponen de diferentes alternativas para la escolarización de sus hijos en educación preescolar, no disfrutando por ello de los beneficios de su escolarización a edades tempranas.

Una vez incoado el expediente de queja, y solicitado el pertinente informe, en su respuesta la Administración justifica la exclusión por la aplicación rigurosa del baremo, aunque a continuación asume el déficit de plazas y señala las siguientes medidas para paliar la situación: “... *En cuanto a las plazas disponibles la localidad de Puerto Serrano cuenta con una guardería de titularidad pública con un total de 65 plazas. Por parte de esta Delegación se han realizado gestiones para poder ampliar el número de plazas, estando a la espera de poder concertar en breve con la Mancomunidad de Municipios de la Sierra un total de 30 plazas más ...*”

## 14. LOS MENORES Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El artículo 6 de la Ley 1/1998, de los derechos y la atención al Menor en Andalucía establece la obligación de la Junta de Andalucía de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a las intromisiones ilegítimas y, en particular, las que pudieran producirse a través de los medios de comunicación social y sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías.

Por su parte el artículo 7 de la misma Ley, referido a información y publicidad, obliga a las Administraciones Públicas de Andalucía a realizar programas informativos y formativos destinados específicamente a menores, salvaguardando el derecho a la recepción de información veraz, plural y respetuosa con los principios constitucionales. Se impulsa en la Ley el fomento para los menores de los valores democráticos y solidarios, con especial atención al respeto de la dignidad humana.

En congruencia con tales principios la Ley impone a las Administraciones Públicas de Andalucía la obligación de velar porque los medios de comunicación (o los sistemas infor-

máticos de uso general) no difundan programas o publicidad contrarios a los derechos de los menores, o con contenidos discriminatorios, sexistas, pornográficos o de violencia. De igual modo han de promover acciones para evitar que las imágenes de los menores aparezcan en espacios o anuncios publicitarios en los que se vulneren sus derechos e igualmente impedir que su participación en los mismos pueda perjudicarles moral o físicamente.

En relación con las nuevas tecnologías es frecuente que recibamos denuncias relativas pedofilia o pornografía de menores en internet. Ejemplo de ello es la **queja 04/352**, en la que recibimos la denuncia de un ciudadano relativa a la existencia de varias páginas web con contenidos de pornografía infantil:

*“...Tengo 25 años y he sentido la imperiosa necesidad de poner en conocimiento de vuestras instituciones un delito de pornografía infantil que desgraciadamente se está produciendo en internet. Sin más rodeo les doy las señales de esta página que por favor os pido hagáis lo posible para que pronto sea eliminada de la red y sean puestos a disposición judicial los creadores de la misma...”*

*Si no podéis encontrarla así, yo la encontré por un anuncio del buscador google en un titular que ponía .... Se que esta página es un grano de arena en una montaña, pero es lo mínimo que podía hacer ante la impunidad por parte de los creadores de la página web ...”*

De dicha denuncia dimos traslado al Departamento de delitos telemáticos de la Guardia Civil, encuadrado dentro del Servicio de Policía Judicial-Unidad Central Operativa. En el informe que recibimos se nos decía que a resultas de sus averiguaciones pudieron corroborar que en la referida página web aparecían imágenes de menores desnudos. Lamentablemente el dominio de dicha web se encontraba registrado en Australia dándose la circunstancia que la legislación de dicho país (al igual que la de Estados Unidos de Norteamérica) no tipifica como delito la simple exposición de menores desnudos, debiendo reunir además el tipo penal determinados elementos objetivos y subjetivos como la observancia de actividades explícitas de provocación sexual o contactos sexuales.

En lo que respecta a las emisiones televisivas destacamos la **queja 04/4116** incoada de oficio por esta Institución en relación con un conjunto significativo de quejas relativas a las emisiones de las diferentes televisiones existentes en Andalucía, por cuanto sus contenidos pudieran atentar a la salud e integridad física, mental y moral de las personas menores de edad, así como resultar contraproducentes para su formación integral.

Actualmente la protección legal de los menores frente a las programaciones de las diferentes televisiones se encuentra comprendida en la Ley 25/1994, de 12 de Julio, que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva de la Unión Europea 89/552 (modificada posteriormente por la Ley 22/1999, de 7 de Junio). Dicha Ley establece que la emisión de programas susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrá realizarse entre las 22 horas del día y las 6 horas del día siguiente, y deberá ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos.

---

---

Cuando tales programas se emitan sin codificar, la Ley establece la necesidad de su identificación mediante la presencia de un símbolo visual durante toda su duración.

Todas estas previsiones legales también afectan a las emisiones dedicadas a la publicidad, a la televenta, y a la promoción de la propia programación.

En cuanto a las Administraciones con competencias para hacer cumplir tales exigencias el artículo 19 de la citada Ley determina que las Comunidades Autónomas ejercerán el control y la inspección para garantizar el cumplimiento de sus disposiciones y, en su caso, tramitarán los correspondientes procedimientos sancionadores e impondrán las oportunas sanciones en relación con los servicios de televisión cuyos ámbitos de cobertura, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepasen sus respectivos límites territoriales. También son competentes las Comunidades Autónomas en relación con los servicios de televisión cuya prestación se realice directamente por ellas (en el caso de Andalucía, Canal Sur Televisión) o por entidades a las que hayan conferido un título habilitante dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales).

Conforme a la última reestructuración del Gobierno Andaluz, las citadas competencias de inspección, control y, en su caso, sanción, corresponden a la Consejería de Presidencia, a través de su Dirección General de Comunicación Social.

Atendiendo a dicha regulación y reparto competencial hemos de resaltar la importancia de lo que se pudiera denominar televisiones de ámbito autonómico Andaluz, que englobarían los canales de televisión de titularidad de la RTVA (Canal Sur 1 y Canal 2 Andalucía) así como las diferentes televisiones locales que actualmente emiten en la Comunidad Autónoma.

Desde la perspectiva de este Comisionado Parlamentario de poco serviría el incipiente control de contenidos que se viene realizando en los canales de televisión de ámbito nacional si dichas medidas no tuvieran su respaldo en una actuación similar de ámbito autonómico, y ello por una simple cuestión cuantitativa de indudable trascendencia en la práctica ya que en la mayoría de los municipios de Andalucía el número de canales de televisión locales y autonómicos supera al de canales nacionales.

Es especialmente preocupante la aparente relajación en los controles administrativos de las emisiones de las televisiones locales, en las que se concentran la práctica totalidad de las quejas que se reciben en esta Institución. Es frecuente que se nos denuncie la emisión de programas con contenidos pornográficos en franjas horarias no adecuadas, o sin advertencia previa de su emisión. En otras ocasiones la emisión de dichas televisiones locales se limita –en horario infantil– a la difusión de una imagen estática con publicidad de números de teléfono donde obtener servicios de pornografía, videncia o similares.

Otras veces la controversia se asemeja más a la debatida en estos días con relación a las televisiones de ámbito nacional. Se quejan los ciudadanos de la inadecuación para los menores de edad de la reiterada emisión de imágenes y demás contenidos violentos, así como la banalidad

de ciertos programas que se emiten en horario infantil y centran sus contenidos, sin ningún recato, en la parte escabrosa o escatológica de los comportamientos y relaciones humanas.

Es por ello que decidimos solicitar de la Consejería de Presidencia mayor celo en el cumplimiento de las normas administrativas que regulan los contenidos de las emisiones televisivas, y ello partiendo de nuestra apreciación de que la autorregulación sigue siendo la mejor forma de abordar el control de los contenidos audiovisuales, pero dejando constancia que tal sistema se ha revelado ineficaz hasta la fecha en la tarea de conseguir una adecuación de los mismos a las exigencias mínimas de la legislación vigente. Por este motivo, y sin perjuicio de seguir abogando por un sistema de autotutela que dejase en supuestos residuales la imposición coercitiva de sanciones para reprimir conductas inadecuadas, reclamamos la creación y puesta en funcionamiento de un órgano específico, o consejo audiovisual de Andalucía, que con la necesaria independencia y autonomía pudiera ejercer funciones de control y regulación de los contenidos audiovisuales a fin de velar por la adecuación de los mismos a los principios y valores constitucionales y a la normativa tanto internacional como nacional y autonómica que incide en la protección de los derechos e intereses de los menores de edad.

Tras ver la luz el Consejo Audiovisual de Andalucía (Ley 1/2004, de 17 de Diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía), actualmente nos encontramos a la espera del nombramiento de sus integrantes y de la adopción de las medidas necesarias para su puesta en funcionamiento. Aún así hemos insistido ante la Consejería de Presidencia en relación con la posible extensión al ámbito audiovisual andaluz de los acuerdos adoptados a nivel nacional respecto del autocontrol por parte de los agentes audiovisuales implicados, mediante un código de buenas prácticas y el establecimiento de órganos y mecanismos que garanticen su cumplimiento.

En relación con la publicidad de revistas no aptas para menores tramitamos la **queja 04/3957** que iniciamos tras recibir una denuncia en nuestro Teléfono del Menor relativa a la exhibición a la vista del público, de revistas y demás publicaciones pornográficas con imágenes explícitas de sexo, en un kiosco ubicado frente a un colegio público de un populoso barrio de Sevilla capital.

Nos indicaba nuestra interlocutora que tanto profesores como padres de los alumnos habían llamado la atención al responsable del kiosco, solicitándole que retirase las revistas clasificadas “x” en cuyas portadas aparecían imágenes no recomendadas para menores, sin que hubiera surtido efecto alguno, continuando dichas revistas en el expositor lateral del kiosco, en lugar visible para los escolares.

Tras incoar el expediente recibimos un informe procedente del Área Municipal de Consumo del Ayuntamiento de Sevilla. De dicha información pudimos deducir que el asunto planteado se encontraba en vías de solución tras la pertinente intervención de la Inspección Municipal de Consumo.

No obstante, en el mismo informe se efectuaban determinadas consideraciones respecto de las competencias municipales en la materia objeto de la queja.

Al respecto hubimos de remitirnos al estudio efectuado por la Secretaria General Técnica del Ministerio del Interior respecto de la potestad sancionadora de la Administración en relación con las publicaciones de carácter pornográfico. Por resultar ilustrativo respecto del asunto que nos ocupa a continuación reproducimos un extracto del mismo:

*“(...) La imposibilidad de aplicar -en tanto no se regule por Ley formal-, en la actualidad, el régimen sancionador anteriormente analizado, no implica que los Poderes Públicos no deban desarrollar la necesaria actividad -como se deriva de la Constitución- que ha de efectuarse por aquellos en aras de la protección de la juventud y de la infancia.*

*Como mecanismos de reacción, en este momento -y en relación con la materia analizada-, podemos exponer, sin que constituya una relación exhaustiva, los siguientes:*

*A) Nuevo Código Penal: artículo 186 que tipifica el hecho de realizar -por cualquier medio directo- la difusión, venta o exhibición de material pornográfico entre menores de edad o incapaces.*

*B) Ley 26/1984, de 19 de Julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, bien de forma directa -que será objeto de posterior comentario-, o en cuanto a la potestad sancionadora que por remisión establece la Ley 34/1988, General de Publicidad, teniendo en cuenta que su artículo 3 considera ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en los que se refiere la infancia, la juventud y la mujer.*

*C) Como medida de policía -que no sancionadora-, la orden de retirada de la exhibición pública de las publicaciones expuestas en la vía pública o en escaparates, cuando resulten contrarias a la moral, recogida en el artículo 37 del Decreto 195/1967, de 19 de Enero.*

*Hay que mencionar que en materia de protección de la juventud y la infancia -en la que de una forma natural han de incardinarse las normas que venimos analizando-, la Constitución al enumerar los principios rectores de la política social y económica, hace mención en primer lugar a la obligación de los Poderes Públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia y dentro de ésta, con carácter singular la de los menores, y de ahí que el artículo 11.2.d) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero -artículo que tiene el carácter de legislación supletoria de la que dicten las Comunidades Autónomas con competencia en materia de asistencia social, en los términos de la disposición final vigésimo primera de la citada Ley Orgánica 1/1996- establece como principio rector de la actuación de los poderes públicos «la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo» (el del menor). (...)*

*Finalmente, también los Ayuntamientos pueden intervenir, indirectamente, en la materia, mediante tres mecanismos:*

a) A través del control de la licencia de apertura ya que únicamente pueden comercializar el material a que se refiere el Real Decreto 1189/1982, de 4 de Junio, aquellos establecimientos que cumplan las previsiones del citado Real Decreto.

b) Mediante su intervención en materia de protección de consumidores y usuarios, en los términos del artículo 41 de la Ley 26/1984, de 4 de Junio, General de los Consumidores y Usuarios.

c) Interviniendo, si se estima conveniente, en la materia a través de ordenanzas -dada su competencia complementaria en materia de educación, en los términos del artículo 28 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local-, y en todo caso a través de Bandos como recordatorio del cumplimiento de las disposiciones en esta materia; actividades para las cuales pueden estar de un forma natural orientadas las Administraciones Locales teniendo en cuenta la cercanía de estas Administraciones a problemas como el que nos ocupa cuya solución puede enmarcarse -en algunos aspectos- en el ámbito de la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal -en los términos del artículo 25.1 de la citada Ley 7/1985-.

*Legislación de Consumidores y Usuarios: De acuerdo con el artículo 4.1 de la Ley 26/1984, de 4 de Junio, General de Consumidores y Usuarios, los reglamentos reguladores de los diferentes productos, actividades o servicios, determinarán al menos -apartado c) los procedimientos de comercialización permitidos, sujetos a autorización previa o prohibidos, y -apartado f) las condiciones de comercialización.*

*Por ello, el artículo 3.3.7 del Real Decreto 1945/1983, de 22 de Junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria -aplicable de acuerdo con la cobertura otorgada por la disposición final segunda de la citada Ley 26/1984-, tipifica como infracción -calificándola en su artículo 7 «el incumplimiento de las disposiciones u ordenanzas sobre condiciones de venta en vía pública, domiciliaria, ambulante, por correo o por entregas sucesivas o de cualquier otra forma de toda clase de bienes o servicios».*

*En este sentido, puede estimarse que el Real Decreto 2748/1977, de 6 de Octubre, y el Real Decreto 1189/1982, de 4 de Junio, regulan las limitaciones de la venta de publicaciones u objetos de carácter pornográfico, y en consecuencia, que su incumplimiento ha de incardinarse en la infracción anteriormente descrita.*

*Es cierto que puede argumentarse que la protección de consumidores y usuarios atiende exclusivamente a los riesgos para la salud y seguridad de los consumidores y usuarios -Capítulo II de la Ley 26/1984, de 4 de Junio-, pero no es menos cierto que el carácter interdisciplinario o pluridisciplinario del conjunto normativo que, sin contornos precisos, tiene por objeto la protección del consumidor -SsTC 71/1982, de 30 de Noviembre y 15/1989, de 26 de Enero-, podría justificar, a nuestro juicio, que una norma cuya finalidad esencial viniera dada por otro Ordenamiento sectorial resultase igualmente exigible desde la perspectiva de la regulación de consumidores y usuarios, en cuanto que los*

*mismos se definen como personas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales, bienes muebles o inmuebles, productos, servicios, actividades o funciones, cualquiera que sea la naturaleza de quienes los producen, facilitan, suministran o expiden - artículo 1.2 de la repetida Ley 26/1984-.*

*En este caso -de sanción al amparo de la legislación de defensa de consumidores y usuarios- es evidente que la competencia para incoar corresponderá -exclusivamente- a los órganos expresamente previstos en las normas sancionadoras -artículo 10 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por Real Decreto 1389/1993, de 4 de Agosto-, por lo que, y aún cuando la cuestión pudiera contemplarse desde los ámbitos materiales de protección de menores y defensa de derechos y libertades, en particular de los menores, el órgano que incoe el expediente sancionador ha de ser única y exclusivamente el que aparezca en las disposiciones de desarrollo correspondientes a la materia de defensa de consumidores y usuarios; naturalmente sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 11 del citado Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora. De la misma forma, el órgano competente para sancionar, así como la clase y cuantía de las sanciones serán las contempladas en tales disposiciones en materia de defensa de consumidores y usuarios. (...)*”.

## 15. LITIGIOS FAMILIARES

Abundan en este apartado las quejas que nos remiten padres y madres, incurso en procedimientos de separación matrimonial, que se dirigen a la Institución manifestando su preocupación o su desacuerdo con el régimen de visitas derivado de la Sentencia de separación o de divorcio, también por la conducta del otro progenitor durante la visita o estancia de fin de semana, así como para hacernos saber que los menores se negaban a cumplir con el régimen de visitas establecido, exponiéndonos el sufrimiento que tal hecho les producía.

A pesar de tratarse de asuntos jurídico-privados, en ocasiones intervinimos asesorando a los interesados respecto de los derechos que les asistían o de las posibles vías para hacerlos valer.

Entre las quejas que reflejan la problemática asociada al derecho de relaciones familiares se encuentran la **queja 04/1865**, **queja 04/2822**, y la **queja 04/2947**, todas ellas contienen un lamento de los interesados o interesadas por la decisión judicial que instaura el régimen de relaciones familiares con el menor, en unos casos por considerarlo muy extenso y en otros por lo contrario, por considerar que tales relaciones perjudican al menor demandando de esta Institución una intervención ante el Juzgado para la modificación de la resolución judicial.

También se recibieron quejas referentes a controversias sobre guarda y custodia. Ejemplo de ello es la **queja 04/53** en la que la interesada nos comunicaba el reciente dictado de una resolución por parte de un Juzgado de la provincia de Cádiz por la que se le concedía la guardia y custodia de su hija al padre.

La madre nos decía que tal decisión era una injusticia ya que su hija llevaba muchos años viviendo con ella, además su situación había mejorado toda vez que ya disponía de empleo fijo con lo cual podía hacer frente a los gastos derivados de su cuidado. También nos decía que su hija había manifestado expresamente que no se quería ir a vivir con el padre y los informes de los psicólogos aportados al juicio aconsejaban que la niña permaneciese con su madre.

La interesada achacaba la decisión judicial al hecho de que la familia de su marido gozaba de una buena posición social lo cual podría haber influido en la decisión del Juzgado. Nos decía que era inminente la ejecución de la sentencia y pedía la intervención del Defensor del Menor para que no se ejecutase dicha resolución.

En este caso informamos a la interesada acerca de las limitaciones de esta Defensoría para intervenir en el asunto al ser competencia exclusiva del Poder Judicial la facultad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, sin que pueda inmiscuirse en la función jurisdiccional ningún órgano ni institución ajena al poder judicial.

También en **queja 04/2592** el interesado solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con el litigio judicial por la guarda y custodia de su hijo, de 7 años de edad.

Nos decía en su escrito que al menor lo tenía a su cuidado desde que rompió la relación con su pareja, siendo así que en fechas recientes la madre se interesó por recuperar su guarda y custodia presentando una demanda judicial en tal sentido.

En su escrito nos hacía patente su temor porque el Juzgado accediera a la petición de la madre, por considerar que tal hecho constituiría un error habida cuenta sus antecedentes conductuales y los lazos afectivos que ha venido fraguando con su hijo.

En este caso, tras asesorar al interesado respecto de sus derechos también le comunicamos que no podíamos admitir su queja a trámite por encontrarse el asunto “sub iudice”. Le Indicamos que la cuestión que nos planteaba en su queja incidía en el ámbito del derecho de familia, derecho privado cuya tutela corresponde al Juzgado de Primera Instancia (Familia), siendo competencia de dicho Juzgado dilucidar la controversia atendiendo a sus derechos como padre, los de la madre y resto de familiares, y sobre todo teniendo presente el interés superior del menor.

## **16. AYUDAS E INCENTIVOS A LAS FAMILIAS**

Queremos destacar en este apartado determinadas cuestiones que inciden en el reconocimiento del título de familia numerosa. Así en la **queja 04/649** un ciudadano de Málaga nos expresaba su discrepancia con la interpretación que la Administración Autonómica de Andalucía efectuaba de un aspecto concreto de la Ley de Familias Numerosas.

El interesado discrepaba con el criterio interpretativo que se aplicaba en Andalucía a la hora de fijar la edad término para la extensión del reconocimiento del título de familia numerosa. Nos decía que en otras Comunidades Autónomas se interpretaba que la extensión del límite de edad hasta los 25 años por razón de estudios englobaba por entero el año en que se cumplen los 25 años, finalizando el mismo día en que se cumplen 26.

Así pues, en Andalucía se extinguirían los beneficios –cumpliendo el resto de requisitos– en el momento de cumplir los 25 años y en las mencionadas Comunidades Autónomas al cumplir 26.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familia la emisión del preceptivo informe, respondiéndonos en los siguientes términos:

*“(...) El artículo 6, condición primera, del R.D. 3140/1971, de 19 de Junio, sobre protección a las familias numerosas señala literalmente lo siguiente: para la existencia legal de la familia numerosa será necesario que los hijos reúnan las siguientes condiciones:*

*Primera:- Ser soltero y menor de 21 años o tener la condición de subnormal o minusválido o estar incapacitado para el trabajo ...*

*El límite de edad se ampliará hasta los 25 años mientras se realicen estudios de educación universitaria ...*

*Asimismo se ampliará el límite de edad por el tiempo indispensable para el cumplimiento del servicio militar en filas en el reemplazo normal, sin que en ningún caso pueda exceder de los 25 años.*

*Del tenor literal transcrito resulta claramente que se fija un límite inicial de 21 años, cuyo cumplimiento supone la pérdida de una de las condiciones para que el hijo pueda ser tenido en cuenta en la determinación de la existencia de una familia numerosa.*

*Las ampliaciones de dicha edad que se contienen en los párrafos segundo y tercer siguen, como es lógico, ese mismo criterio, utilizando expresiones que hay que considerar equivalentes, aunque referidas al límite de edad ampliado, de forma que el cumplimiento de la edad superior –25 años en ambos casos– supone la pérdida de la citada condición. Una interpretación tanto gramatical como sistemática del precepto nos conducen a esta conclusión. En suma, las expresiones “hasta los 25 años” y “sin que en ningún caso pueda exceder de los 25 años” deben considerarse equivalentes a menor de 25 años.*

Si se siguiera la otra opción interpretativa (que incluya a los hijos que hayan cumplido 25 años) se estaría extendiendo el límite de edad establecido por las citadas normas, que resultaría ampliado para supuestos no previstos en las mismas, es decir para los mayores de 25 años y menores de 26 años.

El artículo 315 del Código Civil determina:

La mayor edad empieza a los 18 años cumplidos. Para el cómputo de los años de la mayoría de edad se incluirá completo el día del nacimiento.

Desde el momento en que se cumple una edad, la persona rebasa dicha edad o en otros términos y a título de ejemplo, una persona que ha cumplido 25 años excede o rebasa el límite de los 25 años, es mayor de 25 años (...)"

Al momento de emitirse este informe se encontraba en fase avanzada de tramitación la nueva Ley de Familias Numerosas que vendría a sustituir a la anterior de 1971. La nueva Ley de Protección a las Familias Numerosas 40/2003, de 18 de Noviembre no introdujo novedades en esta cuestión, repitiendo su artículo 3.1.a) una regulación muy similar a la existente con anterioridad.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

La cuestión que se somete a nuestro análisis gira en torno a la interpretación que pudiera considerarse más justa de uno de los artículos del Real Decreto 3140/1971, de 23 de Noviembre, de desarrollo de la Ley de familias numerosas, en concreto su art. 6, en cuanto que en el mismo se regula, de forma algo difusa, el día a partir del cual alguno de los hijos o hijas ha dejado de reunir el requisito de edad indispensable para el reconocimiento de la condición de familia numerosa.

Se dice en el artículo que «... el límite de edad se ampliará hasta los 25 años mientras se realicen estudios de educación universitaria ... asimismo se ampliará el límite de edad por el tiempo indispensable para el cumplimiento del servicio militar en filas en el reemplazo normal, sin que en ningún caso pueda exceder de los 25 años ...»

Así pues, es la edad de 25 años la que la legislación fija como límite o frontera –con determinados requisitos añadidos– para la inclusión del hijo o hija en el título de familia numerosa; sin embargo la duda surge respecto de si la edad de 25 años lo es completa o sólo hasta el día en que se cumple dicha edad, pues la norma nada dice ni especifica al respecto.

El carácter subsidiario de la legislación civil respecto del resto de legislaciones nos impulsa a acudir al Código Civil como referente de todas aquellas cuestiones relativas a las reglas y criterios interpretativos de las normas legales. En tal sentido, y como bien indica la Dirección General de Infancia y Familia es en el artículo 3 del Código Civil donde encontramos las claves para la interpretación de las normas jurídicas, atendiendo en primer lugar al sentido propio de sus palabras, prosiguiendo con su contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, teniendo presente fundamentalmente su espíritu y finalidad.

Pues bien, la interpretación literal del artículo 6 del Reglamento de la Ley de Familias Numerosas arroja poca luz a la controversia, pues no alude a días sino a años, y tampoco

---

---

especifica si la anualidad es completa, debiendo emplear otros criterios para atisbar el alcance de la norma reglamentaria.

Es en este punto donde la Dirección General de Infancia y Familia trae a colación el artículo 315 del Código Civil, que regula con precisión el momento en que se alcanza la mayoría de edad, para mediante analogía aplicar sus consecuencias al supuesto que debatimos. Se dice en el informe de la Dirección General que una vez cumplidos los 18 años, al día siguiente se es mayor de 18 años y por tanto se supera la edad de 18 años, lo cual, *mutatis mutandi*, implicaría que una persona sólo tendría 25 años el día en que los cumpliera pues al día siguiente ya sería mayor de dicha edad y en consecuencia dejaría de reunir los requisitos de edad establecidos en la Legislación de Familias Numerosas.

Dicho criterio interpretativo, aunque cierto, lo entendemos sesgado pues conforme a los usos sociales es común referirse a la edad de las personas por años y no por mensualidades, mucho menos por días. Cuando se pregunta por la edad de una persona la respuesta nos vendrá dada por años cumplidos despreciando el exceso en meses o días. El que ha cumplido 25 años seguirá teniendo esa edad hasta que cumpla 26, ello a pesar de que biológicamente en realidad su edad sea superior a los 25 años en unos meses, días, horas, minutos y así hasta la ínfima proporción de tiempo.

Es conocido el aforismo según el cual donde la Ley no distingue no debe distinguir el intérprete, más aún si con esa interpretación se limitan derechos. Si la Ley de Familias Numerosas no especifica el “*dies a quo*”, es decir no precisa el día concreto en que quedarían finiquitados los derechos, sino que fija su término en una edad -25 años-, lo consecuente a nuestro juicio es extender los beneficios durante toda la anualidad correspondiente a dicha edad y no establecer una barrera en el día concreto en que se alcanzan los 25 años.

La Ley de familias numerosas no se refiere a días, sino a años, y siendo esto una cuestión interpretativa, cuando menos dudosa, nuestra postura debe ser proclive al ciudadano, en una cuestión como el de las ayudas sociales a las familias numerosas en la que la Administración adopta una postura pródiga en el reconocimiento de ciertos derechos por las especiales circunstancias de estas familias.

Pero es que, además, tal como afirma el interesado en su escrito, ésta es la interpretación que vienen realizando los gobiernos de otras Comunidades Autónomas (Comunidad Valenciana, Galicia, Cataluña, País Vasco), sin ningún tipo de reparo, que sepamos, por parte del Gobierno de España, a quien según la Constitución le correspondería uniformar esta cuestión.

En las hojas informativas publicadas por los Servicios Sociales de estas Comunidades Autónomas se deja claro el alcance empleando locuciones como: “... 25 años inclusive” (Cataluña, Galicia, Valencia) ó “... hasta cumplir los 26 años” (País Vasco)”, dato del que dimos traslado a esa Dirección General omitiendo en su respuesta cualquier referencia a esta disparidad de criterios interpretativos.

Por otro lado, no debemos pasar por alto la evolución de la sociedad y su consecuente traslación en la interpretación de las normas. Conforme a lo dispuesto en el art. 3.1 del Código Civil las normas jurídicas se interpretarán, además de conforme a otros medios y criterios según la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, de tal manera que ese artículo del Reglamento de la Ley que regula la edad límite de los hijos o hijas para su inclusión en el título de familia numerosa, habrá de ponderarse y ser observado conforme a dicha realidad que no es otra que el retardo en la edad de independencia de los jóvenes respecto de sus familias. Es así que hoy día no puede considerarse desproporcionado ni alejado de la realidad social el que se incluya como hijo o hija, dependiente de sus padres a todos los efectos, al que ya ha cumplido los 25 años.

Por todo lo expuesto, nos inclinamos a considerar más acertada una interpretación que incluya en el título de familia numerosa a los hijos e hijas con 25 años cumplidos, máxime cuando, tal como venimos relatando, la legislación es en este punto ambigua y está siendo objeto de interpretaciones diferentes y contradictorias por las diferentes Comunidades Autónomas a quienes corresponde aplicarla.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos la siguiente **Sugerencia** a la Dirección General de Infancia y Familia:

*“Que en tanto no exista un criterio uniforme para todas las Comunidades Autónomas que integran España respecto de la interpretación del artículo 3.1.a) de la vigente Ley de Familias Numerosas, se efectúe una interpretación del mismo en el sentido más favorable para él o la solicitante, incluyendo los hijos o hijas con 25 años cumplidos hasta que estos alcancen la edad de 26 años”.*

Dicha Sugerencia, finalmente, no fue aceptada por la Administración al discrepar de la interpretación efectuada por esta Institución: *“... Ciertamente algunas Comunidades Autónomas vienen aceptando la interpretación que conduce a entender que se incluirán o tendrán en cuenta en el título de familia numerosa todos aquéllos hijos o hermanos, en su caso, menores de 26 años. Sin embargo, tenemos que insistir en que una vez consultado el Servicio de Legislación y Recursos de nuestra Consejería, se llegó a la conclusión de que se está aplicando correctamente la normativa vigente de familias numerosas, cuando se interpreta que una vez que se cumplen los 25 años se rebasa dicha edad y por tanto ello conlleva la no consideración de ese miembro de la unidad familiar a los efectos del reconocimiento de familia numerosa. Por tanto, y al hilo de las consideraciones expuestas con anterioridad, procede seguir actuando de acuerdo al informe emitido en su día por los servicios jurídicos de la Consejería...”*

También atinente al concepto de familia numerosa es la **queja 04/2576** en las que sus titulares nos decían que eran pareja de hecho tras la ruptura de sus anteriores matrimonios. En el momento de presentar la queja convivían con la descendencia procedente de sus anteriores relaciones, en total la pareja y 4 hijas y se quejaban de la negativa de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social a reconocerle el título de familia numerosa con el argumento de no encontrarse unidos por relación matrimonial.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, respondiéndonos lo siguiente:

*“1. Tal como consta en el oficio del Defensor del Pueblo, presentada por D<sup>a</sup>. ... y D. ..., solicitud para la obtención del título de familia numerosa, la Delegación Provincial de esta Consejería dicta resolución, de fecha 17 de Febrero de 2004, en la que se deniega la solicitud al no encontrarse dicha pareja unida por vínculo conyugal.*

*2. El Fundamento de la citada resolución es que la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección a las Familias Numerosas establece en su artículo 2.1 que se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes, y que según su artículo 2.3 se consideran ascendientes, a los efectos de esa Ley, al padre, a la madre o a ambos conjuntamente cuando exista vínculo conyugal y, en su caso al cónyuge de uno de ellos.*

*3. Los interesados presentaron recurso de alzada contra la anterior resolución, alegando fundamentalmente lo siguiente:*

- *Que se encuentran inscritos en el Registro de Uniones Civiles de ..., acogiéndose a la Ley 5/2002, de 16 de Diciembre, de Parejas de Hecho, que en su artículo 14 establece que las parejas de hecho serán consideradas como unidades de convivencia familiar respecto a la normativa andaluza en derecho público que la Administración de la Junta de Andalucía pueda establecer a favor de la familia o de alguno de sus integrantes, y que en el artículo 22 de la citada Ley se dispone que en las materias no reguladas expresamente en esa Ley, las parejas de hecho quedarán equiparadas al matrimonio en las relaciones jurídicas que puedan establecer con las diversas Administraciones Públicas de Andalucía en su propio ámbito de competencias, con las únicas limitaciones que puedan resultar impuestas por la normativa estatal.*
- *Que aunque el artículo 2.3 de la Ley 40/2003 establece que a los efectos de esa Ley se consideran ascendientes al padre, a la madre o a ambos conjuntamente cuando exista vínculo conyugal, sin embargo el artículo 1.1 proclama que “esta Ley tiene por objeto establecer la definición, acreditación y régimen de las familias numerosas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 39 de la Constitución”, y ese artículo de la Constitución Española garantiza que los poderes públicos asegurarán la protección social, económica y jurídica de la familia, con independencia de la filiación de los hijos y el estado civil de la madre.*
- *Que, además, la Disposición Adicional Segunda de la Ley 40/2003, en su punto 2, establece que “el Estado, las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán ampliar la acción protectora de esta Ley para contribuir a la mayor efectividad del principio establecido en el artículo 39 de la Constitución”.*
- *Que la Ley 40/2003, en su exposición de motivos hace un recordatorio del artículo 9.2 de la Constitución Española y, por esta y otras razones dice que “se hace nece-*

*saría una actualización de la legislación sobre protección a las familias numerosas que tengan en cuenta todos estos aspectos y que aborde de una manera más flexible y adecuada a la realidad social la noción de familia numerosa.*

*Por todo ello, solicitan la nulidad de la resolución recurrida y que se dicte nueva resolución accediendo a lo solicitado por ellos.*

*4. Por resolución de esta Consejería de fecha 31 de Mayo de 2004, se desestimó el recurso interpuesto.*

*Los fundamentos de derecho para esta desestimación, recogidos en la resolución del recurso de alzada, son los siguientes:*

*La Ley estatal 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección a las Familias Numerosas recoge en su exposición de motivos que «(...) La regulación hasta ahora vigente en materia de protección a las familias numerosas se encuentra en la Ley 25/1971, de 19 de Junio, que, si bien ha venido siendo objeto de modificaciones, no se ajusta a la realidad social y económica de nuestros días». Por otra parte, por tratarse de : una norma preconstitucional, muchos conceptos han quedado obsoletos y los beneficios previstos en ella han caído en su mayor parte en desuso, no correspondiéndose con la actual organización del Estado donde el ámbito de competencias de las distintas Administraciones Públicas es completamente diferente al de la época en que se promulgó la mencionada Ley.*

*Actualmente las Comunidades Autónomas son competentes para el reconocimiento de la condición de familia numerosa y la expedición y renovación de título correspondiente (...). Por otra parte, la mayoría de las materias en que cabe reconocer los beneficios para las familias numerosas están dentro del ámbito de las competencias de las Comunidades Autónomas e, incluso, del de las Corporaciones Locales.*

*Por estas razones, se hace precisa una actualización de la legislación sobre protección a las familias numerosas que tengan en cuenta todos estos aspectos y que aborde de una manera más flexible y adecuada a la realidad social la noción de familia numerosa.*

*Esta Ley viene a dar respuesta a esta necesidad. En el título I se regulan las disposiciones de carácter básico para todo el Estado, como son el concepto de familia numerosa, las condiciones que deben reunir sus miembros, las distintas categorías en que se clasifican estas familias y los procedimientos de reconocimiento, renovación, modificación o pérdida del título.*

*Las principales novedades que se incorporan en este título I se refieren al concepto de familia numerosa a efectos de esta Ley, ya que se incluyen nuevas situaciones familiares (supuestos de monoparentalidad, ya sean de origen, ya sean derivados de la ruptura de una relación matrimonial por separación, divorcio o fallecimiento de uno de los progenitores; familias reconstituidas tras procesos de divorcio), se introduce una equi-*

---

---

*paración plena entre las distintas formas de filiación y los supuestos de acogimiento o tutela. (...) “.*

Tras exponerse lo anterior, el artículo 1 de la citada Ley 40/2003, establece en su apartado 1 que la Ley tiene por objeto establecer la definición, acreditación y régimen de las familias numerosas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 39 de la Constitución Española.

Y el artículo 2 establece el concepto de familia numerosa en los siguientes términos:

1. A los efectos de esta Ley, se entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes.

2. Se equiparan a familia numerosa, a los efectos de esta Ley, las familias constituidas por:

a) Uno o dos ascendientes con dos hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de éstos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar.

b) Dos ascendientes, cuando ambos fueran discapacitados, o, al menos, uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento, o estuvieran incapacitados para trabajar, con dos hijos, sean o no comunes.

c) El padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal.

En este supuesto, el progenitor que opte por solicitar el reconocimiento de la condición de familia numerosa, proponiendo a estos efectos que se tengan en cuenta hijos que no convivan con él, deberá presentar la resolución judicial en la que se declare su obligación de prestarles alimentos.

En el caso de que no hubiera acuerdo de los padres sobre los hijos que deban considerarse en la unidad familiar, operará el criterio de convivencia.

d) Dos o más hermanos huérfanos de padre y madre sometidos a tutela, acogimiento o guarda que convivan con el tutor, acogedor o guardador, pero no se hallen a sus expensas.

e) Tres o más hermanos huérfanos de padre y madre, mayores de 18 años, o dos, si uno de ellos es discapacitado, que convivan y tengan una dependencia económica entre ellos.

3. A los efectos de esta Ley, se consideran ascendientes al padre, a la madre o a ambos conjuntamente cuando exista vínculo conyugal y, en su caso, al cónyuge de uno de ellos.

Se equipara a la condición de ascendiente la persona o personas que, a falta de los mencionados en el párrafo anterior, tuvieran a su cargo la tutela o acogimiento familiar permanente o preadoptivo de los hijos, siempre que estos convivan con ella o ellas y a sus expensas.

4. Tendrán la misma consideración que los hijos las personas sometidas a tutela o acogimiento familiar permanente o preadoptivo legalmente constituido.

5. A los efectos de esta Ley, se entenderá por discapacitado aquel que tenga reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento y por incapaz para trabajar aquella persona que tenga reducida su capacidad de trabajo en un grado equivalente al de la incapacidad permanente absoluta o gran invalidez.

Analizada la documentación que consta en el expediente, y de conformidad con la normativa de aplicación, la resolución recurrida es ajustada a derecho toda vez que el solicitante, D. ..., y sus dos hijas ....., conviven con D<sup>a</sup>. ... (inscritos en el Registro de Uniones Civiles de ....., acogiéndose a la andaluza Ley 5/2002, de 16 de Diciembre, de Parejas de Hecho) y sus dos hijas ..., no siendo el solicitante el padre de las hijas de su pareja, ni D<sup>a</sup>... la madre de las hijas del solicitante, por lo que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección a las familias numerosas, su unidad familiar no entra dentro del concepto de familia numerosa.

Debe tenerse en cuenta que lo dispuesto en la Ley 40/2003 es de carácter básico, y por tanto de aplicación por esta Comunidad Autónoma, a pesar de tener competencias para el reconocimiento de la condición de familia numerosa (art. 5.2 de la Ley 40/2003), lo cual se deriva de lo dispuesto en los artículos 39 y 53 de la Constitución Española y de las reglas de competencias establecidas para las Comunidades Autónomas y para el Estado en los artículos 148 y 149 de la Constitución Española, como se recoge en la Disposición Final primera de esta Ley 40/2003. Y en este sentido el artículo 5.1 de la Ley 40/2003. dispone que «la condición de familia numerosa se acreditará mediante título oficial establecido al efecto, que será otorgado cuando concurren los requisitos establecidos en esta Ley, a petición de cualquiera de los ascendientes, tutor, acogedor, guardador, u otro miembro de la unidad familiar con capacidad legal».

Por ello, no puede ser estimada la alegación de los recurrentes referentes a que están inscritos como pareja de hecho, en virtud de la Ley andaluza 5/2002, de 28 de Diciembre, que en su artículo 22 equipara a las parejas de hecho con el matrimonio, pues, como ellos mismos recogen en su escrito de recurso, el artículo 22 de la citada Ley 5/2002 establece «en las materias no reguladas expresamente en esta Ley, las parejas de hecho quedarán equiparadas al matrimonio en las relaciones jurídicas que puedan establecerse con las diversas Administraciones Públicas de Andalucía en su propio ámbito de competencias, con las únicas limitaciones que puedan resultar impuestas por la aplicación de la normativa estatal». No pudiendo olvidarse, como se ha dicho, que la regulación de las familias numerosas es estatal, y en la Ley 40/2003, de Protección a las Familias Numerosas, dentro del concepto de familia numerosa, no se equipara a las uniones de hecho con el vínculo conyugal, ni existe en el Estado ninguna Ley que permita hacer esta equiparación.

5.- En la resolución de dicho recurso de alzada se le indicaba que contra el mismo cabría interponer recurso contencioso- administrativo en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, ante el órgano jurisdiccional que resulte competente de

la aplicación de lo establecido en los artículos 8, 10, 14, 25 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

6.- No obstante, con fecha 8 de Julio de 2004 los interesados presentan recurso potestativo de reposición contra la anterior resolución del recurso de alzada. Este recurso es enviado a este Servicio de Legislación y Recurso por el Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia, solicitando se dé respuesta al mismo.

Con fecha 26 de Julio de 2004 (fecha de salida de 27 de Julio siguiente), este Servicio de Legislación y Recursos le envía oficio a los interesados indicándoles:

*“Que según establece expresamente el artículo 109.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) ponen fin a la vía administrativa las resoluciones del recurso de alzada. Asimismo, en aplicación del 115.3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, contra la resolución de un recurso de alzada no cabe ningún otro recurso administrativo (como es el de reposición), salvo el recurso extraordinario de revisión, en los casos establecidos en el artículo 118.1 de la misma Ley.*

*Que de acuerdo con lo dispuesto en la resolución de esta Consejería de fecha 3 de Junio de 2004, relativa al recurso de alzada «...se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación (18 de Junio de 2004 en este caso), ante el órgano jurisdiccional que resulte competente de la aplicación de lo establecido en los artículos 8,10,14,25 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa».*

*Que, por lo tanto, teniendo en cuenta que al haber sido resuelto el recurso de alzada y efectuada correctamente su notificación, según obra en el expediente de referencia, se ha agotado la vía administrativa, y que se informa a los interesados de que la actuación procedente para seguir haciendo valer sus pretensiones es la interposición del recurso correspondiente ante el orden Jurisdiccional de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo y con las características reflejadas en el párrafo anterior.*

*Es todo lo que procede informar, indicando que esta Consejería se ratifica en la resolución del recurso de alzada interpuesto en su día por los interesados, porque como se preceptúa en la Disposición Final Primera de la Ley 40/2003 «Esta Ley que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 39 y 53 de la Constitución l Española, define las condiciones básicas para garantizar la protección social, jurídica y económica de las familias numerosas, resulta de aplicación general al amparo del artículo 149.1.1a, 7a y 17a de la Constitución Española. Se exceptúan de lo anterior los artículos 11 a 16, ambos inclusive, que resultan sólo de aplicación directa en el ámbito de la Administración General del Estado”, y debe tenerse en cuenta que el artículo 149.1 de la Constitución Española regula las materias en las que el Estado tiene competencias exclusivas”*

A la vista de la información aportada por la Administración, apreciamos que la motivación esgrimida para desestimar los recursos interpuestos por los interesados era congruente

con la normativa reguladora de la cuestión, por lo que comunicamos a los interesados nuestra decisión de proceder al archivo de la queja por no apreciar la existencia de irregularidades administrativas en la actuación de la Administración.

También resaltamos la **queja 04/3733** en la que los interesados nos decían que en su matrimonio tuvieron como descendencia dos hijos naturales, un chico de 16 y una chica de 11 años, y que desde quince meses atrás tenían en acogimiento permanentemente a un chico Bielorruzo de 17 años. A este chico lo acogieron por primera vez en el verano del año 1996, por mediación de una asociación de niños afectados por la catástrofe de Chernobil.

Nos decían los interesados:

*“...Después de venir cinco o seis veranos a España –gracias a estos programas socio sanitarios en favor de los niños afectados-, y tras conocernos desde los nueve años de edad, el chico manifestó su deseo de venir a estudiar con nuestra familia, y con ello tener una oportunidad que nunca tendría en su país. Lleva en España desde el 01/08/03, es un miembro más de nuestra familia, estudió el curso pasado 4º ESO, y este curso está haciendo 1º de Bachiller, al igual que el otro hijo nuestro, ambos con buenos resultados académicos.*

*Nosotros trabajamos el matrimonio, somos una familia económicamente normalita. Ciertamente nosotros nos hicimos cargo del niño, de su alojamiento, manutención, en definitiva de todos los gastos económicos, y lo aceptamos como uno más en la familia, que aumentó de dos niños a tres, todos en edad escolar y avanzada, también nos comprometimos a que después de terminar sus estudios, regresaría a su país.*

*Él está muy feliz, tiene una familia, cosa que nunca había tenido, desea seguir estudiando una carrera y no quiere volver a su país, además de que su salud ha mejorado considerablemente, según el especialista de digestivo, desde que lleva una alimentación sana, unos hábitos saludables y una organización en su vida socio-sanitaria.*

*Antes de venir a España, ... vivía con su madre, no tenía hermanos, y sus padres estaban separados. Su padre nunca se ocupó de ellos, ni cuando vivían juntos, ni después de la separación se hizo cargo de él. Su madre se encuentra enferma, tiene problemas en la sangre debido a la radioactividad como consecuencia de la catástrofe de Chernobil, y prefirió renunciar a estar con su hijo, para que pudiera venir a España y tener una oportunidad en la vida.*

*Su madre invitada por nuestra familia, ha estado este verano aquí en casa, veintidós días con su hijo, y asombrada de la vida en familia y social que tiene en España, nos manifiesta que desea que su hijo permanezca con nuestra familia, ya que en Bielorrusia no llevaba buen camino, siempre estaba solo y en la calle, y ella ha encontrado en él a un chico nuevo, con ilusiones, etc. ... insistentemente reitera su deseo de quedarse en nuestra familia.*

---

*Legalmente tenemos dos niños, pero realmente tenemos tres. Decidimos mediante la Junta de Andalucía, legalizar esta acogida, con la intención de poder solicitar el Libro de Familia Numerosa, ya que, a los dos mayores, les queda un curso para ir a estudiar a la Universidad. Nuestro pueblo; Alcalá la Real, está a 50Km. de la Universidad más cercana, en Granada, y cuando los chicos empiezan su carrera tienen que desplazarse a estudiar, y eso es bastante costoso.*

*Como usted bien sabe, cuando se tiene el Libro de Familia Numerosa, se tienen más posibilidades de que se les conceda una Beca, cosa que hasta ahora nunca hemos conseguido, y de poder deducir en la Declaración de la Renta, como miembro de la Familia, cosa que es real.*

*La Resolución de la Junta de Andalucía dicen que no pueden concedernos la Acogida permanente ya que el niño no estaba en situación de Riesgo o Desamparo. En el departamento de Familias Numerosas dicen que no pueden conceder el Libro de Familia Numerosa, porque nuestra acogida no es permanente, esto es la pescadilla que se muerde la cola.*

*Lo cierto y real es que el niño vive con nosotros 365 días al año, evidentemente a nuestro total cargo, pero nuestros políticos no nos prestan ningún tipo de ayuda, seguramente porque Bielorrusia no tiene buenas relaciones diplomáticas con España, ya que otro chico del pueblo saharauí en las mismas condiciones que el nuestro ha sido admitido como miembro de la familia que lo acoge, concediéndoles el Libro de Familia Numerosa, ¿cómo puede ser posible, que eso dependa de la nacionalidad? La ley es para todos igual. En todo caso la ley puede reformarse porque una cosa es lo legal y otra cosa es lo real ...”*

Tras admitir la queja a trámite recabamos información de la Dirección General de Infancia y Familia, indicándonos lo siguiente:

*“... No cabe duda que se trata de una situación un tanto especial, al tratarse de un niño que se encuentra acogido de hecho por una familia y que además esa circunstancia, al no estar formalizada, le impide acceder al título de familia numerosa. Por otra parte, sin embargo, no afectaría en modo alguno a su condición de bieloruso.*

*Atendiendo, en primer lugar, al hecho de que no hayan podido lograr tener al niño en régimen de acogimiento permanente, desconocemos las circunstancias del expediente administrativo o de los factores que hayan podido desencadenar en que no se acuerde el acogimiento permanente del menor por parte de la familia del Sr. ... Sin embargo, ello no obsta que, de acuerdo con el contenido de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, parezca obvio que se tendrá en cuenta primordialmente el interés superior del menor, amen de ser necesario además, que las circunstancias del menor lo aconsejen. Y será, en su caso, formalizado por la Administración de la Junta de Andalucía, con el contenido y los consentimientos necesarios.*

*Pues bien, al hilo de lo expuesto, y con la poca información que nos arroja el escrito de queja presentado por el Sr. ... parece que el menor bielorruso no viene a España por que se encuentre en situación de riesgo o desprotección sino que llega a nuestro país a través de la Asociación de Niños Afectados de Chernobil, es decir, por razones de enfermedad y de forma temporal. Y de conformidad con lo establecido en el Capítulo V, Sección 1ª, del Código Civil, relativa a la guarda y acogimiento de los menores en relación con el Decreto 282/2002, de 12 de Noviembre, por el que se regula el Acogimiento Familiar y la Adopción, sería necesario que el menor se hallase bajo la tutela o guarda de la entidad pública competente en materia de protección de menores, para que se pudiera promover un posible acogimiento familiar permanente del menor, con otra familia distinta a la suya biológica. Por tanto, no se dan una de las condiciones necesarias para que se produzca el acogimiento.*

*Pero aún más, no cabe admitir como se manifiesta de contrario la condición de bielorruso del menor, como uno de los determinantes para no obtener el título de familia numerosa, y menos aún que se tengan en cuenta las relaciones diplomáticas con otros países. La concesión del referido título viene dada por reunir las condiciones exigidas por la Ley 40/2003 (...).*

*Por tanto, de acuerdo al contenido expreso de la referida Ley y hasta que no se produzca, en su caso, una modificación de la misma en ese sentido, parece claro que el Sr... no tiene derecho al título de familia numerosa. No tiene al menos tres hijos, pues son dos sus hijos, y además ninguno de ellos tiene la condición de discapacitado. Por otra parte, y respecto del niño bielorruso, no es posible equipararlo o considerarlo como hijo, toda vez que, como se expuso en párrafos anteriores, no está sometido a tutela o acogimiento familiar permanente, siendo ésta una exigencia expresa de la norma, a los efectos de la consideración como hijos. ...”*

De dicho informe dimos traslado para alegaciones al interesado, reconociendo éste en su escrito encontrarse en una situación especial por la guarda de hecho que ostenta sobre el menor, guarda que tiene intención de regularizar al hacer patente su predisposición a solicitar de la Administración la formalización de su acogimiento permanente en congruencia con las consideraciones efectuadas por la Administración en su informe.

Así las cosas, y respecto de la cuestión relativa a la inclusión del menor en el título de familia numerosa cerramos la queja por entender ajustada a derecho la decisión administrativa en relación con lo preceptuado en la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

**SECCIÓN CUARTA:**

**QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**



#### **SECCIÓN CUARTA: DE LAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS.**

De conformidad con lo establecido en el art. 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, en esta Sección se pretende dar cuenta al Parlamento de cuáles han sido las quejas que no han podido ser admitidas a trámite, y describir los motivos por los que el Defensor del Pueblo Andaluz no puede promover a investigación distintos escritos de muy variada índole que presentan los ciudadanos. Esos escritos pueden ser calificados como no admisibles, en un sentido amplio, o bien remitibles al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos para que sean estos órganos quienes puedan conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias, las peticiones planteadas.

En cualquiera de ambos supuestos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura hacer valer en todo momento su naturaleza de promotora de los derechos constitucionales de los ciudadanos, informando a los interesados sobre las vías adecuadas para hacer valer sus pretensiones, aún cuando el cauce de la formulación de escrito de queja ante este Comisionado, no fuera procedente.

Por último, y siguiendo la sistemática de Informes anteriores, significar dos cuestiones a tener en cuenta para la lectura de esta Sección: la primera de índole formal, para aclarar que esta parte del Informe se divide en el relato de las quejas que han sido remitidas ante instituciones similares (desarrollada por las distintas Áreas en las que se organiza la Institución) y las quejas que han de ser rechazadas (cuya exposición se detalla mejor según los distintos motivos establecidos por la Ley 9/1983 para determinar su no admisión).

La segunda cuestión consiste únicamente en remitir al lector a cotejar este desarrollo más explícito con los datos estadísticos, que se ofrecen en el Anexo final del Informe, y que, confiamos, ayude 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.**

Durante el año 2004, se han remitido 306 quejas a otros Comisionados, el 13% más que en el ejercicio anterior, de las cuales, 298 han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 8 a otros Defensores

### *ÁREA DE FUNCIÓN PÚBLICA, GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA.*

Se trasladaron 21 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, de las que podemos destacar las siguientes.

Los interesados de las quejas que se indican, denunciaban cuestiones diversas sobre los procesos selectivos para cubrir puestos de trabajo en organismos de la Administración del Estado (Ministerio de Administraciones Públicas, Instituciones Penitenciarias, Organismo Autónomo de Correos): **queja 04/178, queja 04/764 y queja 04/1360**

Los expedientes sancionadores por multas de tráfico, instruidos por varias Jefaturas Provinciales de Tráfico incoados a ciudadanos residentes en la Comunidad Autónoma motivaron los expedientes: **queja 04/378, queja 04/1412, queja 04/2704 y queja 04/4106**

En el expediente de **queja 04/3430** el interesado mostraba su disconformidad sobre el procedimiento sobre convalidación y pruebas para obtención de licencia de conducir vehículos.

### *ÁREA DE VIVIENDA, URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.*

De las 62 quejas tramitadas en esta Área y remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo destacamos las siguientes:

En la **queja 04/296** el interesado denunciaba el mal estado del tramo entre Estepona y San Pedro de Alcántara (Málaga) de la CN 340. Afirmaba que la calzada tenía baches de 10 a 20 centímetros de profundidad en todo el recorrido, con capas de firme desaparecidas y con señalización invisible. Afirmaba que, con ocasión de lluvias, la carretera resultaba especialmente peligrosa. Se trataba de una infraestructura de titularidad estatal, en este caso del Ministerio de Fomento, por lo que la queja se remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

La reclamante de la **queja 04/889**, cuyo marido es usuario de silla de ruedas, pedía una zona de fácil accesibilidad con carácter de vado permanente a su domicilio (un quitamiedos obstaculizaba dicho acceso), pues debían parar a 40 metros de la vivienda en zona de pendiente y con otros obstáculos, lo que impedía las entradas y salidas del afectado. Había planteado la cuestión al Ayuntamiento de El Ronquillo (Sevilla), pero se les contestó que dicho vado debería hacerse a través de la N-630, a la que daba su domicilio, y que tales obras correspondía autorizarlas al Ministerio de Fomento. En consecuencia, remitimos la citada queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al afectar a un organismo estatal.

En las **queja 04/2233**, **queja 04/2696** y **queja 04/2815** los reclamantes nos exponían que el Aeropuerto de Córdoba seguía siendo el único de España que no disponía de controladores aéreos, ni de carta de aproximación instrumental, además de tener una pista muy corta, entendiéndose que ello suponía serios perjuicios económicos para la ciudad y su entorno.

Afirmaban que era el aeropuerto con mayor tráfico por trasplantes y vuelos de tipo agroforestal de España, lo que hacían que entraran y salieran muchos aviones de la pista sin existir un profesional que controle estos movimientos, que cuantificaban en unos 8.000 despegues y aterrizajes anuales. También añadían que estaban cansados los vecinos cercanos al aeropuerto de ver como las avionetas pasaban rozando las antenas de los bloques, atentando contra la seguridad de los vecinos. Este tipo de actuaciones irregulares podrían ser evitadas con la intervención de los controladores, cuya presencia permitiría dar un mayor uso con vuelos comerciales a unas instalaciones que, a juicio de los reclamantes, se encontraban infrautilizadas en dicho aspecto. Se trataba de quejas dependiente del Ministerio de Fomento, por lo que procedimos a la remisión de las mismas al Defensor del Pueblo.

#### *ÁREA DE CULTURA.*

Durante el año 2004 se han remitido 3 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. De todas éstas merecen ser destacadas la **queja 03/4439**, en la que el interesado denunciaba la discriminación existente entre unos aspirantes y otros a la hora de realizar el curso nacional de entrenadores.

El problema que denunciaba el interesado era que, al parecer, los requisitos exigidos por el Real Decreto 1913/1997 no se aplicaban a todos los aspirante. Según indicaba, tenía conocimiento de que en la Ciudad del Deporte, de Madrid, la Real Federación Española de Fútbol, a través de la Escuela Nacional de Entrenadores, estaba realizando el curso sin que a los aspirantes se les hubiera requerido ningún requisito académico. Mientras, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Consejería estaba aplicando el Real Decreto.

El tema planteado por el interesado no era competencia de esta Institución, ya que se trataba de una norma de rango estatal, por lo que se procedió a remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

#### *ÁREA DE EDUCACIÓN.*

Durante el año 2004 se han remitido 28 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y una queja al Ararteko. De todas éstas merecen ser destacadas las siguientes:

En la **queja 03/4356**, la interesada exponía su desacuerdo con el Real Decreto 1284/2002, de 5 de Diciembre, por el que se establecían las especialidades de los Cuerpos de Profesores de Artes Plásticas y Diseño y Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño, se adscribían a ellas los profesores de dichos Cuerpos y se determinaban los módulos, asignaturas y materias que deberían impartir.

Manifestaba la interesada que en el citado Real Decreto los profesores de Matemáticas quedaban adscritos a especialidades que nada tenían que ver con sus conocimientos, la especialidad de “Materiales y Tecnología; Diseño”, entre otras.

Alegaba la reclamante que se sentía perjudicada ya que con el R.D. desaparecía su especialidad convirtiéndola en especialista en algo que no tenía conocimientos, ni le interesaba adquirirlos en su tiempo libre.

El problema que denunciaba la interesada afectaba al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por lo que se procedió remitir el expediente al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Los profesores de un instituto de la provincia de Cádiz se dirigían a esta Institución en la **queja 04/145** y exponían su discrepancia con las declaraciones vertidas por algunas autoridades educativas del País Vasco y a este respecto manifestaban su *“protesta y oposición a que nuestros alumnos puedan ser considerados como inmigrantes por parte de la Consejería de Educación del País Vasco y exigimos a las autoridades competentes que garanticen el derecho a que estos alumnos puedan estudiar en castellano sin presiones de ningún tipo en sentido contrario, entendiéndose que sólo en este caso estaría garantizado en la práctica su derecho a una educación sin discriminaciones. Por descontado el estudio del euskera lo consideramos básico para los alumnos del País Vasco y conveniente para el resto de España”*.

Dado que la cuestión debatida afectaba al ámbito competencial de la Administración autonómica del País Vasco, se remitió el expediente al Ararteko.

La interesada de la **queja 04/1418** se dirigía a esta institución para exponer su discrepancia con la Disposición Transitoria novena de la LOGSE al excluir de la posibilidad de acogerse al sistema de jubilación previsto en dicha Ley a aquellos funcionarios que habían estado cotizando al Régimen General de la Seguridad Social.

Tras analizar la queja que nos dirigía la interesada observábamos que la misma nos trasladaba su discrepancia con una normativa de rango estatal, cual era la LOGSE. En consecuencia, se procedió a elevar la queja de la interesada al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En la queja **queja 04/4461**, un grupo de profesionales de la Danza se dirigía a esta Institución y manifestaba su desacuerdo con el hecho de que los títulos de Danza anteriores a la LOGSE aun no se hubieran homologado al grado superior de Danza.

Asimismo, se quejaban los interesados de que los títulos oficiales de Danza, expedidos en su momento por la propia Administración a través de Escuelas Superiores de Arte Dramático y Danza y Conservatorios Superiores de Música y Danza de todo el ámbito nacional y que actualmente, merced al RD 600/99, sólo tuvieran validez a efectos de docencia al grado elemental y medio de Danza.

Dado que la cuestión debatida afectaba al ámbito competencial del Ministerio de Educación y Ciencia, se remitió el expediente al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

#### *ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.*

Se han remitido un total de 3 quejas al Defensor del Pueblo Estatal, de entre las que destacamos la **queja 04/1341**, sobre la preocupación ciudadana por la presunta entrada ilegal en nuestro país, por presunta dejación de los servicios de Aduanas, de animales.

#### *ÁREA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.*

En este Área, fueron remitidas al Defensor Estatal varios expedientes de queja durante el ejercicio de 2004 relativos a la materia de agricultura. Así la **queja 04/1233** sobre irregularidades en la gestión del SIG dependiente del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y la **queja 04/4593**, sobre medidas cautelares a nivel estatal del uso de un productor fitosanitario.

#### *ÁREA DE JUSTICIA.*

Las numerosas quejas referidas a temas de extranjería y las cerca de trescientas cincuenta quejas relativas a prisiones necesariamente han de provocar un elevado número de remisiones al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y también en algún caso a otros Comisionados Parlamentarios Autonómicos o a instituciones similares extranjeras. En relación con estas últimas señalaríamos la **queja 04/3144** enviada al Proveedor de Justicia de Portugal solicitando su colaboración en el asunto que afectaba a un andaluz, preso preventivo en la prisión de Oporto, acusado de un delito contra la salud pública quien había padecido diversos avatares a raíz de un intento de fuga. Su familia se encontraba muy desorientada al respecto y la información, amplia y minuciosa, que nos remitió el Proveedor de Justicia ayudó bastante a tranquilizarla.

También relacionada con un asunto penitenciario y judicial, la **queja 04/2355** fue remitida a la Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha solicitando su mediación ante un Juzgado de Instrucción de Ciudad Real.

No obstante es el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales el principal destinatario de las quejas remitidas en esta Área, casi todas afectantes a materias penitenciarias y de extranjería, como se indicó, aunque también un grupo de ellas por referirse a supuestos malos tratos o desconsideración por parte de funcionarios de la Policía Nacional o de miembros de la Guardia Civil.

En la **queja 04/320**, se narraban hechos más propios de cárceles latinoamericanas, que del Centro Penitenciario de Almería: hacinamiento; mezcla indebida de internos con perfiles distintos; asignación de celdas previo pago, ... y otras cosas, algunas de las cuales costaba trabajo creer. Habiendo comentado algo con el Director de Almería parece ser que eran

historias de un grupo de “extorsionadores extorsionados”. En cualquier caso, los hechos deberían ser investigados por el Defensor del Pueblo Estatal, al que se remitió la queja.

Entre las relativas a muy diversos asuntos relacionados con extranjería, destacamos la **queja 04/743** en la que el interesado, marroquí, de manera harto imprecisa nos decía que residía en España al amparo de un permiso de estudiante, pero que cuando lo fue a renovar le había caducado, y que ahora el Consulado de España en Rabat se lo había denegado “*pese a tener los papeles muy bien arreglados*”.

Ante tal imprecisión, le pedimos en ampliación de datos que nos enviara fotocopia de la resolución denegatoria, para estudiar los motivos en los que se basaba y ver si eran o no discutibles, y que nos indicara si la había recurrido.

Nos la envió (aunque nada decía de si había interpuesto o no recurso), tratándose de una resolución de la que no se podía sacar nada en claro, puesto que carecía en absoluto de motivación: se le denegaba el visado de estudios “*por no cumplir lo previsto*” en los dos artículos que tienen que ver con el visado a estudiantes, pero sin que se le expusiese ninguna razón concreta ni se le reprochase no haber acreditado algo.

Ante una situación de esa naturaleza, sin que existiera una cuestión de índole humanitaria sobre la que incidir de manera urgente, lo más indicado fue la remisión de la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por afectar al Ministerio de Asuntos Exteriores y versar sobre un tema genérico como es la carencia de motivación de las resoluciones que dictan los Consulados, pues no es la primera vez que vemos resoluciones inmotivadas, sea para visado de estudiante o de cualquier otro tipo.

En la **queja 04/1248**, el interesado, cuyo medio de transporte para acudir al trabajo es su vehículo, había sido sancionado por circular con el carnet de conducir de Marruecos, o sea, no canjeado aún porque, según indicaba, no podía canjearlo hasta dentro de 2 meses (el interesado nos escribió en Abril de 2004).

Decía que la sanción la había recurrido ante la agencia tributaria, pero que tenía que seguir utilizando su vehículo para desplazarse hasta el trabajo, con el consiguiente riesgo de volver a ser sancionado si la Guardia Civil lo paraba en algún control.

Se remitió la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por afectar el asunto planteado al Ministerio de Economía y Hacienda.

#### ÁREA DE TRABAJO.

En esta materia, un total de 8 quejas han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

De entre ellas cabe destacar la **queja 03/4857** y **queja 03/4857**, en relación con las actuaciones realizadas por el INEM con motivo de la selección para cubrir plazas de funcionarios interinos y su posterior anulación, con los perjuicios creados a los afectados.

En la **queja 04/512**, su promotor expresaba su disconformidad con la excesiva documentación exigida por el Servicio Público de Empleo (INEM), para la tramitación del expediente de subsidio de desempleo. En la **queja 04/1408**, se solicitaba la colaboración de la Institución para evitar que una trabajadora fuese trasladada de centro de trabajo, y de ciudad, por los perjuicios que ocasionaría y, en su caso, sería contrario a las medidas legales establecidas para favorecer la conciliación de vida laboral y familiar, al ser madre separada con una hija de 13 años.

Y, en la **queja 04/1443**, un trabajador de una empresa privada denunciaba haber sido objeto de una situación de “maltrato psicológico” durante varios años, lo que denunció ante el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

#### *ÁREA DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.*

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, fueron remitidas al Defensor Estatal varios expedientes de queja durante el ejercicio de 2004 relativos a la materia tributaria. Así pusimos en conocimiento de dicho Comisionado la **queja 04/494** y **queja 04/495** en las que se planteaban discrepancias con el régimen dado en el IRPF a determinadas indemnizaciones laborales. Igualmente, por reclamaciones sobre diversas cuestiones referidas a este impuesto remitimos la **queja 04/1519**, **queja 04/1643**, **queja 04/1962**, **queja 04/2021**, **queja 04/2253**, **queja 04/2439**, **queja 04/3000**, **queja 04/3237**, **queja 04/4641**, **queja 04/4642** y **queja 04/4667**. La actuación recaudatoria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) motivó la **queja 04/2199**, **queja 04/3873**, **queja 04/3874**, **queja 04/4643**, **queja 04/4722** y la **queja 03/4404**, que fueron enviadas al Defensor estatal. Del mismo modo, aunque referidas al Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) se remitieron la **queja 04/1398** y **queja 04/1423**.

Igualmente, fueron remitidas quejas que versaban sobre retrasos en la resolución de reclamaciones tramitadas ante los Tribunales Económico Administrativos (TEARA). Es el caso de la **queja 04/385**, **queja 04/717**, **queja 04/3795** y **queja 04/3924**.

En otros supuestos se planteaban reclamaciones contra actuaciones propias de las competencias de los Centros Catastrales adscritos al Ministerio de Hacienda. Por ello, la **queja 03/4544**, **queja 04/448**, **queja 04/2184**, **queja 04/4039** y **queja 04/4389** fueron remitidas.

Por último, se remitieron varios expedientes: la **queja 04/1209** sobre los convenios tributarios ente Gibraltar y el Reino de España; la **queja 04/1520** sobre la actuación de la CNMV; la **queja 04/1614** sobre el Comisionado del Mercado de Tabacos y la **queja 04/3975** sobre el régimen especial de tributación de las instalaciones de la base naval de Rota inscritas en el ámbito de las relaciones internacionales y de defensa propias del Estado.

#### *ÁREA DE SALUD.*

En lo que respecta al Área de Salud fueron remitidas al Defensor del Pueblo 8 quejas, al darse en ellas los supuestos que motivaban tal decisión.

Así, en la **queja 04/235** nos exponía el interesado que por el ISFAS se le ha denegado la prestación de la hormona de crecimiento para su hijo, habiendo recurrido en alzada dicha desestimación, que remitimos a nuestro homólogo estatal al afectar a un Departamento de la Administración del Estado.

En la **queja 04/2942** la interesada manifiesta en las condiciones deplorables en las que se encuentra el Instituto Anatómico Forense de Sevilla, organismo dependiente del Ministerio de Justicia, motivo por el cual es remitida al Defensor del Pueblo.

Por último, en la **queja 04/4634** nos exponían el interesado que tras haber estudiado Odontología en la República Dominicana, para poder ejercer dicha profesión en nuestro país, necesitaba la homologación de su título por el Ministerio de Educación y Ciencia, para lo que había de superar una prueba de conjunto general, lo que consideraba injusto, remitiéndose al Defensor del Pueblo este planteamiento por afectar a un Departamento estatal.

#### *ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES.*

Tan sólo 2 quejas son remitidas al Defensor del Pueblo en esta materia, la **queja 04/953** relativa a la denuncia de fraude en los viaje del IMSERSO, y la **queja 04/1834** en la que el interesado nos planteaba la injusta situación de que la ayuda que recibe su padre, pensionista de clases pasivas de MUFACE, para asistencia domiciliaria había de ser declarada en la declaración de IRPF en su totalidad como ingresos, quejas que al tratarse de Centros dependientes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales motivan la referida remisión.

#### *ÁREA DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.*

Se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales 2 expedientes: la **queja 04/781**, en la que se denunciaba la demora en la remisión de papeletas de votación para las Elecciones Generales de 2004, a españoles residentes en Alemania, y la **queja 04/3068**, sobre pretensión de los vecinos de una Entidad Local Autónoma de disponer de mesa electoral en la misma de participar en el referéndum para la constitución Europea, sin necesidad de desplazarse al Municipio Matriz.

#### *ÁREA DE TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.*

En este Área, fueron remitidas al Defensor Estatal dos expedientes de queja relativos a la materia de industria. Así pusimos en conocimiento de dicho Comisionado la **queja 043/4780** sobre normativa estatal de homologación técnica de vehículos y la **queja 04/511**.

#### *ÁREA DE MENORES*

En lo que respecta al Departamento de Menores tuvieron que ser remitidas al Defensor del Pueblo Español 6 quejas cuya problemática planteada excedían el ámbito competencial de esta Defensoría de ellas destacamos la **queja 04/1002** en la que comparece ante esta Institución una ciudadana andaluza disconforme con la clasificación de “apta para todos los

públicos” de la revista “FMH” y ello por considerar que incluye fotografías y reportajes que pudieran estimarse no aptos para menores.

La queja en cuestión incide en la normativa vigente sobre prensa y publicaciones periódicas, en lo referente a la clasificación en cuanto a contenidos de tales publicaciones y la posible represión de actuaciones ilícitas en dicha materia. Dicha normativa es de competencia exclusiva estatal (artículo 149.1.27ª de la Constitución) siendo así que la revista en cuestión tiene una tirada y publicación de ámbito nacional, excediendo por ello los límites competenciales de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Y la **queja 04/1608** sobre la necesidad de traer a España a una niña interna en un orfanato de Nepal, con vistas a una intervención quirúrgica (cirugía ortopédica de pie zambo) que se realizaría en el Hospital “Virgen del Rocío”, de Sevilla, con la colaboración de la ONG “Progreso y Salud”, así como la ONG “Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad”.

Nos indica que existen ciertas dificultades en la tramitación de la documentación de la niña y que tal hecho imposibilita su llegada a España para que le sea realizada la operación.

Otras cuatro quejas se remitieron a otros Defensores de las que destacamos la **queja 04/2708** de una ciudadana, en el que intercede en favor de una ciudadana de nacionalidad boliviana a la cual tiene contratada para la realización de trabajos domésticos. Nos indica en su escrito que dicha persona teme por la integridad de los derechos de uno de sus hijos, de 11 años de edad, actualmente residente junto con sus 3 hermanos en Bolivia.

La denuncia refiere la posible venta del menor por parte del padre, y que tales hechos han sido denunciados a la policía boliviana sin que hasta el momento hayan tenido ninguna noticia al respecto. Habida cuenta la entidad de estos hechos, esta Institución decidió el traslado de los mismos al Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos de Bolivia a los efectos pertinentes conforme a los estatutos y competencias de aquella Defensoría.

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

Como hemos señalado, el art. 32.1 de nuestra Ley reguladora determina que el Informe Anual al Parlamento expondrá las quejas que han sido rechazadas y sus causas de no admisión. Estadísticamente, han sido 1.405 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos, lo que supone un porcentaje del 28% con respecto al total de quejas recibidas, porcentaje inferior en cuatro puntos a las inadmitidas en el año anterior.

### *1.- QUEJAS ANÓNIMAS.*

En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia**, fueron rechazadas por este motivo 2 quejas, de las que reseñamos la **queja 04/4356**, en la que se denunciaban pre-

suntas irregularidades en la provisión de 18 plazas de Agentes Locales de Promoción Empleo, adscritos al Consorcio Andarax para la Unidad Territorial de Empleo, Desarrollo Local y Tecnológico, UTEDLT, con sede en Alhama de Almería (Almería).

Respecto del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, fue rechazada por este motivo la **queja 04/4075**, en la que la interesada denunciaba que había recibido una llamada de teléfono comunicándole que había sido agraciada, en un sorteo, con un paquete a su nombre, para lo que debía llamar primero a un número 807. Dado que le pareció sospechosa esta llamada, llamó a Telefónica, quien le confirmó que se trataba de un timo telefónico.

Dentro del **Área de Educación**, por estos motivos han sido siete las quejas rechazadas en el año 2004. Merecen destacarse las siguientes: **queja 04/3493**, **queja 04/3517**, **queja 3687**, **queja 04/3690**, **queja 04/3692**, **queja 04/3693**, en las que los interesados se dirigían a esta Institución al objeto de exponer su discrepancia con la decisión de la Administración educativa de suprimir una Unidad de 1º de Educación Primaria en un colegio de la provincia de Cádiz.

A pesar de no haber podido admitirlas por esta causa, nuestra tranquilidad era que por idéntica pretensión sí estábamos tramitando otro número considerable de quejas formuladas por otros padres afectados por la supresión de esa unidad de 1º de Educación Primaria y en consecuencia, el problema estaba siendo investigado por esta Institución.

En el **Área de Medio Ambiente**, no fue admitida la **queja 04/1730** en la que un vecino de municipio sevillano nos preguntaba acerca de cómo algunos establecimientos públicos pueden obtener la licencia de apertura para ejercer una actividad como la restauración, con numerosas deficiencias e incumplimientos de las normas de salubridad e higiene que pueden constatarse en cualquier momento.

Por cuanto respecta a la materia referida a **Agricultura y Pesca**, por plantear una queja anónima no se admitió a trámite un expediente, la **queja 04/4520**, que denunciaba determinadas actuaciones inconcretas de veterinarios.

No fue admitida la **queja 04/4274**, en el **Área de Trabajo**, presentada por familiares de los mineros de la empresa pública PRESUR del grupo SEPI, de Minas de Cala (Huelva), en la que solicitaban la colaboración de la Institución para resolver la situación generada consecuencia del expediente de regulación de empleo tramitado por la dirección de la empresa. El escrito recibido carecía de identidad y dirección con la que pudiéramos contactar a los efectos de prestar la colaboración solicitada: después de realizar varias llamadas telefónicas al número que se indicaba no pudimos contactar con ningún interlocutor por lo que archivamos el expediente.

En **materia de Salud**, dos quejas anónimas nos planteaban, en la primera (**queja 04/1747**), la excesiva demora –7 meses- en dar una cita para recoger el resultado de las pruebas que le habían realizado, y en segundo lugar (**queja 04/3925**), la existencia de irregula-

ridades y abusos de poder por cierto personal laboral que se venían cometiendo en un Hospital de la red pública andaluza en relación a las guardias.

En el **Área de Servicios Sociales**, una única queja anónima nos planteaba (**queja 04/581**), la venta de droga en la puerta de los colegios y la muerte de un joven por abuso del alcohol y la droga, y por otro lado, en la misma queja, denunciaba que las personas que habían aprobado los exámenes para cubrir los puestos de la residencia de ancianos de la localidad eran allegados/as del Alcalde.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, rechazamos 28 quejas por esta causa en 2004, de entre las que destacamos la **queja 04/1599** sobre posible comportamiento irregular en el ejercicio de sus funciones de un Agente de la Policía Local de Cádiz y las restantes 27 quejas, desde la **queja 04/1969** a la **queja 04/1995**, ambas inclusive, se correspondían con denuncias de vecinos del un municipio jienense, por presunta vulneración de derechos fundamentales por las autoridades municipales.

En el **Departamento de Menores**, han sido rechazadas por este motivo 3 quejas una de ellas la **queja 0/4435**, se trata de un escrito, remitido vía e-mail, supuestamente por una menor, que relata una situación de maltrato sobre sí misma. Mediante contacto telefónico comprobamos que el número de teléfono facilitado por la interesada en queja era falso, sin que la persona abonada a dicho número guarde relación alguna con los datos que nos proporcionaba la interesada; por lo que entendemos que se trata de una denuncia falsa.

## *2.- FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.*

Diecisiete quejas fueron rechazadas por este motivo en el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia**, de entre las que destacamos:

En la **queja 03/4385** se denunciaba el procedimiento utilizado por la Consejería de Empleo y de Desarrollo Tecnológico, a través de la Fundación Andaluza de Formación y Empleo, para seleccionar a los candidatos a realizar diversos cursos de formación (más de 1200 plazas), con compromiso de contratación futura para prestar servicio en las Oficinas de Empleo del SAE en toda Andalucía.

Por los pocos datos aportados no fue admitida la **queja 04/122** que se refería a la ausencia de convocatorias públicas para acceso a puestos de trabajos en las empresas públicas de la Radio Televisión de Andalucía S.A.

La interesada de la **queja 04/428** denunciaba la facilidad del ejercicio realizado para el acceso a los Cuerpos de Auxiliares Administrativos y General de Administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía, celebrados en el 2004, para facilitar el acceso de los interinos con perjuicio de los aspirantes que no trabajan en la Administración que incluso obteniendo la máxima puntuación no obtienen plaza.

En la **queja 04/1916** se denunciaba la demora en efectuar convocatoria de concurso para cubrir vacantes en los Servicios Centrales de la Consejería de Economía y Hacienda.

Asimismo, la **queja 04/2368** se refería a la demora en la resolución de las convocatorias de pruebas selectivas de los Grupos B, C y D, realizadas por el Instituto Andaluz de Administración Pública, correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2002.

En la **queja 04/3282**, se denunciaba la falta de reserva de plazas para personal discapacitados en los nombramientos de funcionarios interinos, procedentes de la Bolsa de Interinos, constituida en la Consejería de Justicia y Administración Pública, para cubrir vacantes de Auxiliares Administrativos.

Por esta causa, en el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, no fueron admitidas 41 quejas, entre las que cabe reseñar, la **queja 04/2130** en la que los interesados nos exponían que, en la zona residencial donde tenían sus domicilios en el municipio gaditano de Sanlúcar de Barrameda estaba prevista la creación de una zona verde. Sin embargo, se destinó a otros usos, como la construcción de un centro médico y viviendas. En definitiva, se habían quedado sin zona verde y no sabían donde iban a jugar los niños de las 300 familias que allí se iban a instalar. Debido a que la queja venía sin firmar se solicitó que los interesados se ratificaran en firma y además que nos enviarán fotocopia de los escritos de reclamación que, por estos hechos, hubieran podido presentar ante el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda o la Diputación Provincial de Cádiz y, en su caso, de la respuesta obtenida. Superado ampliamente el plazo otorgado para su respuesta, tuvimos que proceder al cierre del expediente al no recibir ninguna respuesta por parte de los interesados.

En la **queja 04/2901**, los interesados, en su calidad de Presidente y Vicepresidente de la Comunidad de Propietarios del bloque en el que residían, nos indicaban que el citado bloque, constituido por 25 viviendas, venía padeciendo desde el año 2003 -en que fueron firmadas las escrituras de compraventa-, entre otros, problemas de suministro de agua potable, electricidad y funcionamiento del ascensor. Al parecer, y siempre según los interesados, el bloque aún mantenía el suministro de electricidad “de obra”, con sólo 9.000 watos de potencia para todas viviendas (los vecinos no contaban con los boletines para contratar el suministro eléctrico individual) con lo que eran generalizados los apagones, que se agravaban cuando había personas en el ascensor y, además, el suministro de agua potable se realizaba con un motor eléctrico. La compañía suministradora de energía eléctrica se negaba a mantener el servicio en estas condiciones, por lo que podrían quedarse pronto sin energía eléctrica, mucho más por el impago que el promotor mantenía con la empresa suministradora. Siempre según los interesados, el promotor cobró a todos los inquilinos la licencia de primera ocupación, pero no ingresó el dinero en el Ayuntamiento, por lo que no contaban con esta licencia, ni con la cédula de habitabilidad. Además, el bloque tenía diversas deficiencias constructivas en cocheras y pisos.

Solicitamos a los interesados que nos indicarán si habían puesto en conocimiento del Ayuntamiento de Mancha Real (Jaén) los hechos que nos relataban, en cuyo caso deberían comunicarnos la respuesta que hubieran obtenido; al mismo tiempo, interesamos nos remitiesen la documentación que poseyeran relacionada con el asunto en cuestión. Transcurrido ampliamente el plazo concedido sin recibir respuesta se procedió al cierre del expediente.

Han sido 4 quejas las que en el año 2004 no se han admitido a trámite por no cumplimentar los interesados el requerimiento que les fue efectuado en el **Área de Cultura**. De entre las quejas citadas merece destaca la **queja 03/4094** en la que la interesada denunciaba la situación en la que se encontraba la iglesia de un pueblo de Córdoba y se lamentaba de la dejadez de la Junta de Andalucía para llevar a cabo los compromisos adquiridos con el pueblo.

Dada la brevedad del escrito presentado por la interesada nos dirigimos a la misma solicitándole que nos remitiera un nuevo escrito indicando los datos necesarios para iniciar la oportuna investigación y sin los cuales no podíamos realizar ninguna actuación ante la Administración cultural. Después de un tiempo prudencial sin recibir respuesta de la interesada, se archivó el expediente.

Han sido 83 quejas las que en el año 2004 no se han admitido a trámite en el **Área de Educación** por no cumplimentar los interesados el requerimiento que les fue efectuado. De entre las quejas citadas merecen destacar las siguientes:

En la **queja 03/4616**, la AMPA de un instituto de la provincia de Córdoba se dirigía a esta Institución para denunciar el problema que tenían con el servicio de transporte escolar.

Del escrito se desprendía que el problema estaba en vías de solución tras un acuerdo alcanzado entre las partes, por lo que se dirigió escrito a los interesados solicitando que nos remitieran un nuevo escrito especificando cuál era en esos momentos la petición concreta que formulaban para poder estudiarla y, si procedía, mediar ante la Administración para conseguir que la misma fuese aceptada, pero, después de un tiempo prudencial sin recibir respuesta de los interesados, se cerró el expediente.

La interesada de la **queja 04/911** se dirigía a esta Institución denunciando la situación en la que se encontraba su hija, de cinco años y aquejada de epilepsia.

Dada la brevedad del escrito presentado por la interesada nos dirigimos a la misma solicitándole que nos remitiera un nuevo escrito indicando los datos necesarios para iniciar la oportuna investigación y sin los cuales no podíamos realizar ninguna actuación ante la Administración educativa. Después de un tiempo prudencial sin recibir respuesta de la interesada, se archivó el expediente.

La interesada de la **queja 04/1254** exponía que era madre de cuatro hijos, el mayor de tres años, uno de 20 meses y dos de 6 meses. En esos momentos estaba trabajando, pero debido a un proceso de fusión en la empresa para la que trabajaba, se reducirían los puestos de trabajo, siendo el suyo uno de los que desaparecería.

Manifestaba la reclamante que debido a su nueva situación económica tendrían que buscar un nuevo centro para su hijo mayor, escolarizado en esos momentos en un centro privado, pero para acceder a cualquier colegio se pide la declaración de la renta del año anterior, lo que en su caso, no reflejaba en absoluto el estado de su economía.

Debido a que la queja había sido recibida por internet se le solicitó que remitiera un nuevo escrito debidamente firmado, a pesar de lo cual no nos contestó.

En el **Área de Medio Ambiente**, se plantearon 25 quejas no admitidas por esta causa, de entre las que merece destacar: la **queja 03/4647**, en la que el interesado consideraba como grave atentado tanto paisajístico como medioambiental la instalación de los invernaderos. En la **queja 04/569** se denunciaban las molestias que ocasionaba el funcionamiento de un establecimiento de bar, ubicado en el bajo de la vivienda, debido no sólo a la música, sino a los propios clientes, movimientos de mesas y sillas, etc; dicho local no se encontraba insonorizado.

La interesada de la **queja 04/1409** denunciaba las molestias producidas por el funcionamiento de un gimnasio y la falta de respuesta por parte municipal a las denuncias presentadas; en la **queja 04/1946** las molestias que generan los numerosos cohetes que se tiran por las hermandades rocieras.

En la **queja 04/3729** los interesados solicitaban nuestra ayuda en relación con el Proyecto firmado entre la empresa Tecmed y el Ayuntamiento de Baena (Córdoba) para la instalación de un vertedero de residuos radioactivos (entiéndase residuos peligrosos) dentro del término municipal de Baena y que afectaría a otros tantos pueblos limítrofes como Valenzuela, Cañete de las Torres, Castro del Río, Bujalance, Espejo, Porcuna, Higuera de Calatrava y Santiago de Calatrava entre otros, así hasta un total de 16 municipios

Según los interesados, el proyecto, presentado por Tecmed a mediados de Septiembre, admitía que el centro a construir recibiría 80.000 toneladas al año de residuos peligrosos y unas 20.000 de no peligrosos cuando esté trabajando a pleno rendimiento.

Por cuanto respecta a la materia referida a **Agricultura y Pesca**, por no completar los datos necesarios para la tramitación de la queja, debimos dar por inadmitidas la **queja 03/4109**, **queja 03/4528** y **queja 04/910**. En todos estos casos las personas afectadas fue advertido de la imposibilidad de continuar las investigaciones si no se ofrecían los datos imprescindibles para concretar sus reclamaciones. Superado ampliamente el plazo otorgado de un mes para completar la queja, tuvimos que proceder al cierre de los expedientes por tal motivo no sin comunicárselo expresamente a las personas promotoras.

En materia de **Trabajo** la **queja 03/3889** se concretaba en los denominados Centros Especiales de Empleo sin que pudiéramos concretar el asunto objeto de denuncia y la identidad del Centro.

En la **queja 03/4190** un trabajador de la Empresa Pública de Puertos de Andalucía denunciaba acoso laboral.

El interesado de la **queja 03/4360** denunciaba la actuación de la Oficina de SAE de Sevilla-Este, en Sevilla, de mantener anunciada una oferta de empleo después de haber sido cubierta la misma.

La interesada de la **queja 03/4843** mostraba su disconformidad con la valoración otorgada a los méritos aportados en la convocatoria efectuada por la Fundación Andaluz de Fondo de Formación y Empleo, para seleccionar candidatos para la realización de curso de formación con compromiso de contratación; en la **queja 04/426**, fueron denunciados los criterios de selección de los participantes en el denominado Proyecto Picasso, de la Consejería de Empleo.

El titular de una empresa de suministros informáticos, denunciaba en la **queja 04/2379** la demora por parte de la Junta de Andalucía en liquidar las subvenciones a particulares, correspondientes al Programa de Subvenciones para la adquisición de equipos informativos.

En la **queja 04/3403** su objeto fue la demora por parte de la Consejería de Empleo en abonar la subvención concedida por la creación de una empresa, dentro de los programas de Fomento del Empleo (autoempleo); después de transcurrido más de un año desde la solicitud de la ayuda y concesión de la misma, no había sido abonada a pesar de la situación de desempleo y mayor de 45 años, requisitos considerados preferente para la concesión de la ayuda.

En el **Área de Seguridad Social** una única queja comprende este motivo de inadmisión, la **queja 04/768** en la que tras ser requerido el interesado, no nos aclaraba los hechos sucedidos puesto que no se entendía la referencia que se hacía a que su tarjeta de desempleo no estaba en su poder sino en poder de la Oficina de Empleo, así como que no enviaba la resolución por la que se procedía a suspender el subsidio que venía percibiendo.

Por cuanto respecta a la materia referida a **Administraciones Tributarias**, por no completar los datos necesarios para la tramitación de la queja, debimos dar por inadmitidas la **queja 03/4236**, **queja 03/4728**, **queja 04/237**, **queja 04/2850** y **queja 04/2888**. En todos estos casos las personas afectadas fue advertido de la imposibilidad de continuar las investigaciones si no se ofrecían los datos imprescindibles para concretar sus reclamaciones. Superado ampliamente el plazo otorgado de un mes para completar la queja, tuvimos que proceder al cierre de los expedientes por tal motivo no sin comunicárselo expresamente a las personas promotoras.

En el **Área de Salud**, 7 quejas adolecen de esta omisión, todas ellas coincidentes en el hecho de que habiéndoseles requerido por esta Institución determinados datos y documentación relativos a sus planteamientos (como por ejemplo, el nombre del Hospital o Centro de Salud en las **queja 04/261**, **queja 04/422**, **queja 04/1789** y **queja 04/2084**, y el nombre del enfermo en las **queja 04/2189** y **queja 04/4584**) no se atiende por los interesados, lo que hacía inviable la admisión a trámite y ulterior tramitación de las mismas.

Respecto al **Área de Servicios Sociales** 4 quejas comprenden este motivo de inadmisión, la **queja 04/581** relativa a la denuncia sobre acontecimientos y cosas raras en una residencia de la Tercera Edad sin concretar los mismos, la **queja 04/949** donde no nos facilitaba el nombre de la Residencia donde no se ocupaban todas las plazas, y las **queja 04/1823** y **queja 04/2251** en las que tras ser requeridos los interesados, no nos facilitaban las respectivas resoluciones donde se cometían los hechos denunciados.

Por cuanto respecta a la materia referida a las **Administraciones de Industria, Energía y Turismo**, por no completar los datos necesarios para la tramitación de la queja, debimos dar por inadmitida la **queja 03/3803** en la que se expresaba algunas consideraciones sobre la falta de medidas de incentivo al empleo de discapacitados. Ante el contenido de esta reclamación, fue advertido de la imposibilidad de continuar las investigaciones si no se ofrecían los datos imprescindibles para concretar sus reclamaciones. Superado ampliamente el plazo otorgado de un mes para completar la queja, tuvimos que proceder al cierre del expediente por tal motivo no sin comunicárselo expresamente a la persona promotora.

El **Departamento de Menores** no admitió 15 quejas por este motivo, de las cuales en tres quejas se solicitó, previamente, que se concretaran, aclararan o ampliaran algunos de los datos expuestos en los escritos, sin que tales antecedentes nos fueran remitidos. De estas tres destacamos la **queja 04/1415**, en la que los interesados solicitaban la intervención de esta Institución en relación con su declaración de no idoneidad como adoptantes, adopción internacional, y ello al parecer en función de los antecedentes penales, de uno de ellos por infracción de la seguridad vial (Refieren una infracción de tráfico por un control policial positivo de alcoholemia). Se les solicitó que nos remita una copia de la resolución administrativa que les declaraba no idóneos para la adopción. Transcurrido ampliamente un tiempo prudencial sin volver a tener noticias de los interesados dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Las otras doce son quejas enviadas por Internet a las que se le solicitaba que ratificasen en todas ellas se esperó un tiempo prudencial sin que esta ratificación se produjera nunca.

Desde el **Área de Información e Igualdad** se destacan dos de las tres quejas que fueron rechazadas por no completar los datos necesarios para su valoración. Por un lado la **queja 04/3110** un hombre se manifestaba encontrarse en situación de indefensión y discriminado respecto al apoyo institucional que estaba recibiendo su ex esposa, al tiempo que se quejaba por la inexistencia de entidades públicas para la mediación en casos de conflictos conyugales y de organismos públicos dedicados a la defensa de los derechos de los hombres, con competencias y funciones similares a las realizadas por el Instituto Andaluz de la Mujer. Como quiera que esta información resultaba insuficiente para valorar el problema en toda su extensión, se solicitó del interesado que expresase con claridad cuál era el problema que le preocupaba, a qué organismos públicos se había dirigido en demanda de ayuda y qué respuestas habían tenido sus peticiones.

Por otro lado, idéntico motivo de rechazo tuvo la **queja 04/3310** a través de la cual una mujer nos manifestaba su disconformidad con el procedimiento de tramitación que había seguido su solicitud para acogerse al Programa de préstamos (microcréditos) al autoempleo de personas con dificultades de acceso a los canales habituales de financiación. Se trata de un programa puesto en marcha por el Instituto de Crédito Oficial en colaboración con instituciones de asistencia social, que permite a las personas beneficiarias la obtención de pequeños créditos financieros sin tener que aportar aval o garantía para su concesión. Según expresaba la interesada, la entidad financiera ante la que había presentado su proyecto le había anunciado la denegación del préstamo por no contar con aval suficiente.

Comunicamos a la interesada la necesidad de que nos ampliara la información aportada inicialmente en su escrito de queja, pero al no recibir respuesta a nuestra petición dimos procedimos al cierre de este expediente de queja.

### 3.- *DUPLICIDAD.*

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, 6 quejas han sido rechazadas por este motivo. En la **queja 04/3149** los representantes de varias Comunidades de Vecinos que conformaban un total de 524 casas, ubicadas en los alrededores del barranco de Traqueones de Nerja (Málaga) nos exponían que desde el pasado mes de Febrero de 2004 venían expresando su temor y quejas al Ayuntamiento y a la Confederación Hidrográfica del Sur por el enterramiento del barranco llevado en los últimos dos años, a pesar de sus protestas. El Ayuntamiento había previsto trasladar a ese cauce soterrado la instalación de un mercadillo, que funcionaría habitualmente los martes y domingos. Manifestaban que la elección de ese lugar era cuando menos imprudente y desaconsejable y que tenía en contra la opinión de gran parte de la población, de los propios comerciantes del mercadillo y de los vecinos de las comunidades vecinales afectados.

La petición de paralización de las obras de canalización entubada de pluviales con un diámetro en la media caña de 2m., en ningún momento había sido atendida ni siquiera contestada por las autoridades mencionadas, respondía al temor de que se produjeran situaciones de riadas promovidas por fenómenos atmosféricos los cuales pondrían en serio peligro sus viviendas, vehículos en incluso las vidas de sus familias. En este sentido recordaban que hacía aproximadamente 50 años una riada bajó por el barranco de Traqueones arrastrando grandes bloques de piedras y todo tipo de ganado, causando grandes destrozos. Por existir una duplicidad al haberse presentado igualmente la misma queja ante la Institución del Defensor del Pueblo Estatal, no fue admitida a trámite.

En el **Área de Educación** han sido 2 las quejas que no fueron admitidas por existir duplicidad con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Defensores autonómicos. De las quejas citadas resulta interesante destacar la **queja 04/2422**, en la que la interesada, tras haber presentado solicitud para examinarse de las oposiciones a secundaria en varias comunidades autónomas, se encontraba con que no podía presentarse a todas debido a la coincidencia en la fecha de la presentación. Tras analizar el escrito remitido por la interesada se observaba que la misma había presentado también queja ante el Defensor del Pueblo Español, por lo que, con el fin de evitar una duplicidad de actuaciones, se procedió archivar el expediente.

Fueron 3 las quejas rechazadas en el **Área de Medio Ambiente**, de la que destacamos la **queja 04/3865** sobre molestias y otros problemas que podría ocasionar la celebración de una fiesta de cruz de mayo en la zona común y de paso, de una Comunidad de propietarios en Sevilla, entorpeciendo el libre acceso de las personas a sus domicilios, para evitar duplicidad en la actuación del “defensor local”, al que se habían dirigido por escrito a la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones del Ayuntamiento de Sevilla.

Por haber presentado previamente la misma reclamación en otra queja, fue inadmitido un expediente por duplicidad, la **queja 04/3487**, en el **Área de Agricultura y Pesca**, sobre el acceso a la propiedad de una finca por parte de cooperativistas agrícolas.

Tan sólo una queja es objeto de duplicidad en el **Área de Seguridad Social**, la **queja 04/4298** denunciaba la denegación de permuta por la diferencia en el salario, comunicándole que dicho asunto se estaba ya tramitando por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Por esta causa ha sido no admitidas en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, la **queja 04/1652** duplicada con otras actuaciones ante esta Institución sobre la no existencia de Bolsas de Trabajo para cubrir vacantes en los servicios municipales del Ayuntamiento de Baena (Córdoba) y la **queja 04/1532** tramitada por el Área de Salud de esta Institución, sobre problemas familiares, de menores, vivir en la calle y otros aspectos.

#### *4.- NO IRREGULARIDAD.*

Dentro del **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** ha habido 23 quejas rechazadas por esta causa en el año 2004, de entre las que destacamos las siguientes:

En la **queja 04/223**, un funcionario del Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía denunciaba la actuación de la Dirección General de la Función Pública de excluir de las Bolsa de Interinos al personal que ya era funcionario de otro Cuerpo de la Administración Autonómica, a pesar de que la inclusión en dichas Bolsas está motivada por la superación de algún ejercicio de las pruebas selectivas.

Una funcionaria interina de la Administración de Justicia nos trasladaba en la **queja 04/935** su preocupación por los posibles acuerdos que pudieran suscribir los representantes sindicales y el Ministerio de Justicia sobre requisitos académicos a exigir para ingresar en puestos de trabajo del Instituto de Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, ante lo cual le sugerimos que plantease el asunto al propio Ministerio, o bien a los representantes sindicales, exponiéndoles su situación y la del resto del personal que pudiera verse afectado por ese posible acuerdo.

La **queja 04/2220** contenía nuevamente la denuncia sobre la falta movilidad del personal funcionario y laboral de la Administración de la Junta de Andalucía con otras Administraciones Públicas.

Asimismo, se cuestionaban los criterios de baremación utilizados por el tribunal calificador de las pruebas selectivas de acceso al Cuerpo Superior de Administradores Generales de la Junta de Andalucía, correspondiente a la fase de concurso en la **queja 04/4255**.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes** se rechazaron 87 quejas por este motivo, entre las que cabe reseñar la **queja 03/4661** en la que el reclamante nos exponía que, desde hacía unos seis años, venía sufriendo la entrada de aguas fecales en su vivienda, procedentes de otro inmueble. Intentó una solución amistosa del problema, pero

no hubo acuerdo y el asunto se encontraba en los Tribunales, sin que aún se hubiera dictado Resolución. Después había intervenido el Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) requiriendo el arreglo del salidero, pero aunque se manifestaba que el asunto estaba arreglado, ello no era así. Estando así las cosas, le requirieron desde el Ayuntamiento permiso para arreglar el problema desde su propiedad a lo que no opuso inconveniente. Desde el Ayuntamiento le dijeron que, para comenzar las obras debería pagar 1.500 euros y una cantidad mayor si el coste de reparación superaba dicha cifra.

Tras una ampliación de datos formulada al reclamante y examinada la documentación que nos adjuntaba, no apreciamos irregularidad en la actuación de la Administración, por cuanto descartado que las filtraciones se produjeran desde el saneamiento público, el origen de las mismas parecía encontrarse en la red privada y desconociéndose el inmueble del que provenían, en aplicación del art. 81.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debía ser el peticionario de la intervención municipal el que, en principio, asumiera el coste de la misma, sin perjuicio de que, con posterioridad, una vez identificados los responsables, se les imputara en su totalidad el coste de los trabajos efectuados.

En la **queja 04/1270** el interesado nos exponía que, desde hacía 12 años, vivía con su esposa en el Camino del Salto, sito en el Parque del Gergal, en el municipio de Guillena (Sevilla), a unos dos kilómetros del núcleo urbano. Afirmaba que existían 33 viviendas en la zona y que ninguna disponía de suministro eléctrico, ni de agua potable. La cuestión del agua la habían solucionado mediante un pozo que funcionaba con un generador de gasolina. Para la luz eléctrica utilizaban un generador con el que se alumbraban cuatro horas por noche, con un coste de 6 euros diarios. Afirmaba que, estando jubilado él y su mujer en el desempleo agrícola, no podían afrontar económicamente esta situación. Había solicitado ayuda del Ayuntamiento de Guillena (Sevilla) para poder disponer del suministro eléctrico, sin haberla obtenido. Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaba el interesado, no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetara los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad. Y ello, por cuanto, al parecer y según se deducía del escrito del reclamante, nos encontrábamos ante viviendas construidas sin licencia de obras municipal y en zona protegida por razones medioambientales, al ubicarse en el Parque del Gergal. Ello impedía al Ayuntamiento dotar, o facilitar, al lugar de residencia del interesado de infraestructuras propias de una zona urbanizada (suministro de energía eléctrica, de agua potable, alcantarillado, etc.), a fin de evitar la consolidación de una urbanización de origen irregular. Por lo tanto, la queja no pudo ser admitida a trámite, al considerar que no reunía los requisitos que exige la Ley.

En el **Área de Educación** han sido 21 las quejas que no fueron admitidas por no apreciarse irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa tras el análisis de su pretensión. De las quejas citadas resulta interesante comentar las siguientes:

En la **queja 03/4670** el interesado nos trasladaba su discrepancia y malestar por la situación de precariedad laboral que afectaba al colectivo de docentes interinos en el ámbito de

nuestra comunidad autónoma, adjuntando un minucioso y detallado trabajo en el que realizaba un riguroso análisis de los antecedentes del funcionariado docente interino desde el año 1977, así como las distintas fórmulas que habían permitido su acceso a la función pública docente.

Pues bien, tras analizar detenidamente cuanto nos manifestaba, nos dirigimos al interesado trasladándole nuestra solidaridad con el colectivo de docentes interinos, ya que esta Institución siempre se había manifestado a favor de que se articulase una fórmula que permitiera el acceso de este colectivo a la función pública docente desde el reconocimiento de la labor docente que venían desempeñando en situación de interinidad desde hacía años.

A este respecto, esta Institución había apoyado y apoyaba la adopción de cualquier iniciativa que viniera a paliar la situación de precariedad laboral que afectaba a este colectivo hasta tanto en cuanto se solventase de una manera definitiva su situación, nos referíamos al reconocimiento de antigüedad, concesión de permisos o licencias...etc., es decir a la equiparación de derechos entre este colectivo y los funcionarios de carrera. Habiéndose conseguido tras duros procesos de negociación, si bien no la plena equiparación, sí logros importantes.

Por último, informábamos al interesado que los distintos sindicatos que representaban a los docentes interinos habían planteado ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, distintas propuestas en aras a dar una solución satisfactoria al problema de la selección de este colectivo, una de estas propuestas planteaba que se adoptase la solución acordada para satisfacer las reivindicaciones del personal sanitario interino.

La interesada de la **queja 03/4680**, maestra que ejercía su profesión desde el año 1989 en la provincia de Albacete, donde fue destinada con carácter forzoso, se encontraba con que no podía pedir plaza en la Comunidad Autónoma de Andalucía, porque al concurso de trasladados convocado por la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, solo podían presentarse aquellos profesores que estuvieran trabajando en Andalucía.

Comentaba la reclamante que se sentía discriminada, ya que además de haber sido destinada forzosamente a otra comunidad autónoma, y con más de veintiún años de servicio, ahora se encontraba con que no tenía derecho a acceder a las plazas que durante ese año se ofrecían a otros andaluces.

Alegaba la interesada que esta situación la colocaba en una injusta desventaja que se venía repitiendo año tras año y que le impedía volver a su tierra, situación en la que se encontraban muchos compañeros.

Tras analizar la queja de la interesada, así como la normativa que resultaba de aplicación a la cuestión planteada, se informó a la interesada que, en años alternos la Junta de Andalucía convocaba un concurso de traslados para el ámbito de su Comunidad Autónoma, en la que únicamente podían participar aquellos funcionarios docentes pertenecientes al ámbito de gestión de la Junta de Andalucía, sin que ello comportase la existencia de irregularidad imputable a la Administración de la Junta de Andalucía.

En este sentido, informábamos a la interesada que el hecho de que en los concursos de traslados de ámbito autonómico únicamente pudieran participar los funcionarios docentes de la autonomía era una práctica extendida en todas las Comunidades autónomas, de manera que en modo alguno podíamos hablar de discriminación toda vez que si bien los funcionarios docentes de otras comunidades Autónomas, como era su caso, no podían participar en los concursos de traslados del ámbito de la Junta de Andalucía, tampoco los funcionarios docentes andaluces podían participar en las concursos de traslados que a nivel autonómico convocasen el resto de comunidades autónomas.

Ahora bien, ello no quería decir que los funcionarios docentes de otras autonomías no pudieran acceder a un plaza en la función pública docente de la Junta de Andalucía, toda vez que esta comunidad autónoma igual que el resto de comunidades ofertaban un número determinado de plazas en los concursos generales de traslados que también en años alternos se convocaban a nivel nacional y en el que podían tomar parte funcionarios docentes de cualquier autonomía.

Así pues, entendía esta Institución que para acceder a una plaza en la función pública andaluza, debería tomar parte en el concurso de traslados que se convocase a nivel nacional solicitando y, siempre que reuniese los requisitos legalmente exigibles, una de las plazas ofertadas por la Junta de Andalucía.

En consecuencia con lo expuesto, y no apreciándose la existencia de irregularidad imputable a la Administración Educativa Andaluza, en relación con los hechos que motivaban la queja de la interesada, no procedía su admisión a trámite.

En el **Área de Medio Ambiente** fueron rechazadas 12 quejas, de entre las que destacamos: **queja 04/1071**, **queja 04/1116**, **queja 04/1785** y **queja 04/2783**.

El interesado de la **queja 04/1071** mostró su disconformidad con la instrucción y tramitación de expediente sancionador por el Ayuntamiento de Cabra (Córdoba) por vertedero clandestino de residuos en finca de su propiedad. Y, la **queja 04/1116**, se refería a un expediente sancionador promovido por el Ayuntamiento de Umbrete (Sevilla), por infracción en materia de tráfico.

En la **queja 04/1785** su promotor discrepaba de la actuación realizada por el Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) a la solicitud de información medioambiental; en este sentido, informamos al interesado que la petición formulada no entraba dentro del objeto posible de las peticiones de acceso a información medioambiental, determinado o establecido en el art. 2 de la Ley 38/1995, de 12 de Diciembre, del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, modificada por la Ley 55/1999, de 29 de Diciembre.

Y, la interesada de la **queja 04/2783** denunciaba el daño irreparable que se estaba produciendo a la flora y fauna, consecuencia de las obras de desmonte que se realizaban en la zona de Elviria entre Greenlife Golf y la A7, en Marbella (Málaga).

Dentro del Área de Coordinación y Administraciones Económicas, referido a cuestiones de **Agricultura y Pesca** no fue admitido a trámite un expediente por no apreciarse irregularidad en la reclamación. Es decir, de la documentación que se aportaba y del relato de la queja se desprendería la inexistencia de una actuación irregular por parte de la Administración a tenor del relato de los hechos. Obviamente la no admisión a trámite no nos impedía orientar o informar a la persona interesada de las vías que, en su caso, podría tomar para trasladar sus pretensiones o sus deseos. Este motivo de inadmisión operó en la **queja 03/394** por la reclamación de devolución de ayudas imputable a un error.

Dentro del **Área de Justicia**, la interesada de la **queja 04/860** nos contaba una larguísima y complicada historia sobre supuestas negligencias profesionales cometidas por un abogado de Granada en un asunto hereditario.

En cualquier caso, el asunto había sido llevado al Colegio de Abogados de Granada, que había resuelto hacía poco archivando la denuncia colegial, dándole plazo para interponer el recurso de alzada que contra la misma cabía, y advirtiéndole de su condición de “no interesada”, lo que indefectiblemente le llevaría a la inadmisión del recurso.

No cabía sino decirle que la vía disciplinaria colegial es sólo una de las tres responsabilidades a que está sometido un abogado, y que le quedaban las dos restantes, la civil principalmente, más efectiva que la disciplinaria que, a la postre, sólo puede dar lugar a una sanción disciplinaria en el ámbito colegial.

No obstante, por lo que contaba la interesada no parecía ser un caso claro de incompetencia, sino de discrepancia en la forma de llevar el asunto, que no parecía haber traído a la interesada consecuencias negativas de consideración a efectos económicos.

Por tanto, hubo que informarla objetivamente de la existencia de la posible exigencia de responsabilidades pero sin inducirla a meterse en un pleito de improbable éxito.

Nos decía la interesada en la **queja 04/2691**, que vivía en Barcelona (circunstancia a resaltar por lo que después se dirá), que sostiene junto con un hermano un pleito sobre propiedad y deslinde de una casa-cueva en un municipio granadino, y ello desde hace muchos años sin que se termine de resolver.

Dada la distancia del domicilio de nuestra remitente respecto del Juzgado actuante y la casa objeto del litigio, que, debido a ello, podría ignorar determinadas cuestiones relativas al procedimiento judicial en cuestión, para que pudiéramos disponer de mejores datos sobre el asunto y poder así contestarle adecuadamente, nos pusimos en contacto con la abogada que citaba en su escrito como actual directora técnica del asunto, a la que rogamos se pusiera en contacto con esta Oficina o bien nos escribiera, poniéndonos en antecedentes del procedimiento judicial en curso y la posible existencia de dilaciones indebidas en el mismo.

Amablemente, así lo hizo, desprendiéndose del extenso escrito que nos remitió no había existido dilación en la tramitación del procedimiento, imputable al Juzgado, ni a nadie en

particular, si acaso, alguna tardanza por intentar llegar a un acuerdo con las otras partes, ante la posibilidad de perder el pleito.

Ante tan claro pronunciamiento respecto de la inexistencia de dilación en la tramitación de un procedimiento que, además, se encontraba completamente concluido, cuya ejecución parecía ser que se estaba llevando a cabo, al menos por el momento, de manera consensuada, nada teníamos nosotros que hacer, ni que añadir, debiendo facilitar a la interesada la información que precede y dar por concluidas nuestras actuaciones.

Dentro de las quejas afectantes al **Sistema de la Seguridad Social**, no se han admitido a trámite por esta causa un total de 31 quejas.

La gran mayoría de ellas se refieren tanto a la denegación como a la suspensión o extinción de distintas prestaciones, así como al reintegro de prestaciones percibidas indebidamente. Referidas por tanto a estas cuestiones podemos señalar, entre otras, las siguientes quejas: **queja 04/2, queja 04/593, queja 04/850, queja 04/893, queja 04/1522, queja 04/1787, queja 04/1996, queja 04/2188, queja 04/2249, queja 04/2647, queja 04/2750, queja 04/2890, queja 04/3962 y queja 04/4943.**

Otro grupo de quejas tienen en común el referirse en relación a las pensiones no contributivas, bien a información, a solicitud o a su reducción por distintos motivos, y así las **queja 04/218, queja 04/1405, queja 04/1765, queja 04/3123, queja 04/3454.**

El resto, se referían a otras diversas cuestiones. Así, por ejemplo, en la **queja 04/14** el interesado denunciaba la denegación de una baja laboral, en la **queja 04/304** el interesado manifestaba su discrepancia con el grado de incapacidad y en la **queja 04/3114** la interesada denunciaba la demora en el pago de la pensión.

En materia de **Trabajo** no fueron admitidas por esta causa 7 quejas, destacándose de entre ellas la **queja 04/1347** sobre el procedimiento y los requisitos regulados en la normativa de concesión de Ayudas económicas al Autoempleo establecidas por la Consejería de Empleo; la **queja 04/2557** en relación con el reconocimiento jurídico por las autoridades de turismo de la titulación de FPO de Guía de la Naturaleza, para el ejercicio de la actividad de senderismo, interpretación de la naturaleza e itinerarios guiados por el medio natural, y la **queja 04/4252** respecto a la actuación irregular de una entidad privada homologada por la Junta de Andalucía, en Formación Profesional Ocupacional, con sede en Sevilla, en la calificación de una alumna del curso de “Operador Aeroportuario” financiado por la Junta de Andalucía, dentro de la programación de Formación Profesional Ocupacional.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, referido a cuestiones de **materia tributaria** no fueron admitidos a trámite varios expedientes por no apreciarse irregularidad en la reclamación. Es decir, de la documentación que se aportaba y del relato de cada queja se desprendía la inexistencia de una actuación irregular por parte de la Administración a tenor del relato de los hechos. Obviamente, la no admisión a trámite no nos impedía orientar o informar a la persona interesada de las vías que, en su caso, podría

tomar para trasladar sus pretensiones o sus deseos. Este motivo de inadmisión operó en la **queja 04/784** por la subida de impuestos locales, la **queja 01/1006** sobre contratación administrativa, la **queja 04/1147** relativa a bonificaciones de domiciliación de pagos; la **queja 04/2050**, sobre el cobro de una sanción; la queja sobre el pago de una deuda; la **queja 04/2388** relativa la reclamación de devolución de ayudas imputable a un error; la queja 04/2589, sobre el pago de diversas deudas y la **queja 04/4645**, sobre funcionamiento del ITP.

Dentro del **Área de Salud** se han rechazado un total de 47 quejas por esta causa, de entre las que destacamos las siguientes:

En la **queja 04/327**, **queja 04/366**, **queja 04/455**, **queja 04/478**, **queja 04/613**, **queja 04/738** y **queja 04/1032**, entre otras, nos plantean los interesados/as su discrepancia en el establecimiento de topes de puntuación en la Ley 16/2001 de proceso extraordinario de consolidación de empleo, respecto a los servicios prestados (12 años), quejas en las que no constatábamos irregularidad alguna en relación a la legalidad y jurisprudencia de referencia al haber quedado acreditada su constitucionalidad en varias sentencias del Tribunal Constitucional.

En otro grupo de quejas como son la **queja 04/279**, **queja 04/851** y **queja 04/1726** nos plantean diversos aspectos sobre los tratamientos de reproducción asistida y más en concreto sobre la exclusión del tratamiento de fecundación por motivo de su edad o por ser ya madre, en los que constatábamos la no irregularidad en esta atención médica especializada, toda vez que se trata de actuaciones sometidas a prescripción facultativa en la que intervienen diversos factores: características o perfil de los pacientes, probabilidad de éxito de estas técnicas, limitación de los recursos en orden a garantizar el acceso equitativo de todas las parejas, etc., cuestiones todas ellas que justifican la regularidad de la actuación administrativa.

En el **Área de Servicios Sociales** un total de 21 quejas comprenden este apartado, de las que destacan las que tenían por objeto su discrepancia con el grado de minusvalía reconocido por las Delegaciones de Asuntos Sociales respectivas en las que o bien existía una disparidad de criterios valorativos de la enfermedad y sus efectos invalidantes, cuestión netamente técnico-médica en la cual esta Institución se ha abstenido de intervenir, o bien se informaba del que el Equipo de Valoración y Orientación tiene en cuenta no solo las patologías sino el grado de dependencia que las mismas suponen para las actividades de la vida diaria, así como los factores sociales (**queja 04/519**, **queja 04/1594**, **queja 04/4558** y **queja 04/4684**).

Otro grupo de quejas lo conforman aquellas que nos plantean viudas que por no ser pensionistas del régimen general de la Seguridad Social sino de algunos de los especiales, les han denegado el complemento de ayuda extraordinaria, y así la **queja 04/4841**, **queja 04/4846**, **queja 04/4847**, **queja 04/4890** y **queja 04/4934**, en las que si bien en un principio se estimo su no admisión por no irregularidad al partir de la base de una situación de desigualdad, y de ahí la discriminación positiva, con posterioridad y debido a que han aumen-

tado el número de quejas en tal sentido, se ha procedido a admitirlas a tramite para su valoración posterior.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de 16 quejas han sido rechazadas en el año 2004 de las que merecen ser destacadas las siguientes:

La **queja 03/4641** en la que un funcionario Auxiliar de Policía Local de un Ayuntamiento almeriense denunciaba la falta de previsión de las Leyes 198/1991, de 29 de Octubre, sobre integración de los funcionarios Auxiliares de Policías Locales en los Cuerpos de Policías Locales y 13/2001, de 11 de Diciembre, de Coordinación de las Policías Locales, y demás disposiciones de desarrollo, en relación con la promoción de los Auxiliares de las Policías Locales de Andalucía.

Se informó al interesado sobre la aplicación, en su caso, del Decreto 201/2003, de 8 de julio, de ingreso, promoción interna, movilidad y formación de los funcionarios de los Cuerpos de la Policía Local y de la Orden de 22 de Diciembre de 2003, de la Consejería de Gobernación, publicada en BOJA número 2, de 5 de Enero de 2004, por la que se establecen las pruebas selectivas, los temarios y el baremo de méritos para el ingreso, la promoción y la movilidad a las distintas categorías de los Cuerpos de la Policía Local.

En todo caso, le significamos que a las convocatorias que efectúen las Corporaciones Locales Andaluzas para cubrir plazas vacantes de sus respectivos Cuerpos de Policías Locales, le son de aplicación dichas disposiciones legales.

El interesado de la **queja 04/294** denunciaba el cobro de la Tasa por compulsas de documentos en el Ayuntamiento de Siles (Jaén), y al que informamos sobre la legalidad de la misma, de conformidad con la normativa reguladora de las Haciendas Locales, y previo establecimiento de dicha Tasa en las respectivas Ordenanzas Fiscales de cada Administración Municipal, por la prestación de servicio de naturaleza administrativa.

La **queja 04/1172**, sobre los requisitos de titulación exigidos para bolsa de trabajo en empresa municipal del Ayuntamiento de Málaga (MasCerca). En la **queja 04/3141** se denunciaba la demora por parte de la Mancomunidad de Islantilla (Huelva) en contestar a escrito presentado por el interesado en relación con la utilización indebida de los aparcamientos reservados a discapacitados por vehículos no acreditados con tal condición.

La interesada de la **queja 04/3422** acudió a esta Institución ante la actuación del Ayuntamiento de Sevilla en relación con el accidente sufrido por su hijo debido a un bache cuando circulaba con monopatín

De la documentación aportada, no consideramos que la respuesta municipal recaída en el expediente de responsabilidad patrimonial 149/03, resultase no ajustada a Derecho y en consecuencia pudiera resultar lesiva o afectante a derechos fundamentales o libertades públicas reconocidos en el Título I de la Constitución.

En nuestra opinión, la zona (calzada de servicio en el Parque de María Luisa) en la que se produjeron los hechos por los que reclamó indemnización la interesada por daños en monopatín de su hijo no resulta la adecuada ni destinada a la utilización de elementos que permitan el patinaje. A tal fin, hay en el Parque de María Luisa zona debidamente acotada y que debe ser mantenida por los servicios municipales. En consecuencia, la responsabilidad por los daños sufridos consideramos que no era objeto de reclamación al Ayuntamiento de Sevilla.

Al margen de lo anterior, tampoco consideramos que en el expediente administrativo iniciado al efecto debiera constar dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, por cuanto que la Ley 8/1993, de 19 de Octubre, por la que se regula aquella Institución, no lo prevé para asuntos de la cuantía reclamada.

De entre las 12 quejas no admitidas por no apreciar la existencia de irregularidades administrativas, en el **Departamento de Menores** destacamos la **queja 04/244** en la que los interesados nos remiten un correo electrónico planteándonos una cuestión referente al cambio de nombre del hijo que tienen adoptado. Nos dicen en su escrito que tras instar dicho procedimiento, en el Registro Civil les indican que es preciso que aporten documentos que prueben la identificación del niño con dicho nombre, y que a tales efectos no sería suficiente con que aportasen los boletines escolares con las notas de su hijo.

No admitimos la queja a trámite al no advertir la existencia de irregularidades administrativas. A continuación informamos a los interesados sobre la regulación legal de la cuestión contemplada, básicamente, en los artículos 109 a 111 del Código Civil, 53 a 62 de la Ley del Registro Civil y 109 a 219 del Reglamento del Registro Civil.

Tal regulación viene a conjugar tanto el interés particular por la propia identidad como el interés público por su certidumbre y estabilidad, estableciendo cauces, con las debidas garantías, para su modificación o alteración en determinados supuestos. Ante un cambio de filiación (adopción) es competente el encargado del Registro Civil para autorizar cambios que, con justa causa y sin perjuicio de terceros, consistan en el cambio de nombre propio por el usado habitualmente, debiendo acreditarse en el expediente que se tramite en el Registro, y por los medios de prueba disponibles en derecho la veracidad del uso habitual del nombre que se quiere alterar.

Otro asunto a destacar en la **queja 04/489** en ella la interesada solicitaba nuestra intervención en relación con la declaración administrativa de desamparo de su hija, con lo cual se muestra disconforme. Junto con su escrito de queja nos adjuntaba un dossier de documentación que incluye la resolución administrativa de desamparo, en la cual se observan los elementos fácticos que la motivan los cuales han de considerarse suficientes y proporcionados a la medida de protección acordada: desamparo provisional. Es por lo que no admitimos la queja a trámite por no advertir irregularidades en la actuación de la Administración.

### 5.- JURÍDICAS-PRIVADAS.

Dos quejas por este motivo no han sido admitidas en el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia**, destacándose entre ellas la **queja 04/3221** en relación con la situación de los servicios que prestan las empresas de seguridad privada e incumplimientos de la normativa vigente.

De las 31 quejas inadmitidas por esta causa en el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, en la **queja 04/976** el interesado, mediante correo electrónico, nos exponía que eran 24 vecinos que habían comprado la última promoción de unas casas adosadas a una promotora, las cuales habían sido entregadas antes de tiempo, lo que había conllevado que no estuvieran correctamente terminadas. Se habían encontrado problemas a la hora de contratar la luz, el agua y el servicio telefónico, debido a las deficiencias en las acometida, en algunas viviendas había problemas de humedad debido a una incorrecta colocación de la tela asfáltica etc. Al tratarse de una cuestión jurídico privada, pues las viviendas eran de promoción libre, entre los interesados y la promotora de la vivienda la queja no fue admitida a trámite.

La reclamante de la **queja 04/2360** nos exponía que había decidió vender su propia casa, reservándose el usufructo vitalicio de la misma, para hacer frente a diversos problemas económicos que tenía. La venta se realizó a un matrimonio propietario del inmueble colindante, expresándose en la escritura que podían hacer uso del patio y reformarlo. El problema había surgido cuando al intentar acceder al patio, la reclamante se encontró con que la puerta de acceso al mismo se encontraba sellada con silicona y además habían levantado un muro de ladrillo, preguntándose si ello era legal y si no suponía el incumplimiento de la escritura en cuanto al uso y disfrute de la vivienda mientras viviera. Se trataba de cuestiones jurídico-privadas, por lo que no resultaba procedente nuestra intervención en el asunto.

En la **queja 04/4704** la reclamante, con 86 años de edad y una escasa pensión, nos exponía el problema que le suponía que la Comunidad de Propietarios del edificio donde reside decidiera la instalación de un ascensor y, como consecuencia de ello, se le reclamara la entrega de una cantidad a la que no podía hacer frente. La queja de planteaba una cuestión jurídico-privado, por lo que no fue admitida a trámite.

En el año 2004, en materia de **Cultura**, ha sido rechazada por este concepto la **queja 04/669** en la que la interesada, una chica de trece años, residente en Lérida, de padre catalán y madre andaluza, se dirigía a esta Institución a fin de denunciar los hechos ocurridos con el personal del Centro Andaluz del que eran socios y el trato discriminatorio que estaban sufriendo.

En el año 2004 han sido rechazada por este concepto 2 quejas en el **Área de Educación**, destacando la **queja 04/2765**, en la que el interesado, Secretario de la Asociación de Alumnos del Aula de la Experiencia de una universidad andaluza, nos exponía las irregularidades que se venían produciendo en la actividad de la Asociación y a esos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Del contenido de su escrito se deducía que nos encontrábamos ante un conflicto que afectaba únicamente a particulares, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del problema que planteaba, toda vez que dicha asociación no formaba parte de la estructura orgánica de la Universidad, sino que se trataba de una asociación de naturaleza privada. Por este motivo, el Defensor del Pueblo Andaluz, como Institución que supervisa la actividad administrativa de los organismos públicos en sus relaciones con los ciudadanos, no podía intervenir en el sentido que el interesado nos solicitaba.

Por cuanto respecta a la materia referida a **Agricultura y Pesca**, por no plantear aspectos de ámbito jurídico privado, no se admitió a trámite un expediente, la **queja 04/3526**, que reclamaba las dificultades con su colindante para delimitar la extensión de su finca.

En el **Área de Justicia**, de las 15 quejas no admitidas por este motivo, destacamos la **queja 04/1919**, en la que la interesada, que vivía con su hija y su nieto, minusválido psíquico, en una vivienda de protección oficial de su propiedad (decía que “la adquirió”, ergo debía ser propietaria) manifestaba que recibía constantes molestias, insultos, vejaciones y daños por parte de su vecina de arriba, molestias que la habían llevado a denunciarla en numerosas ocasiones e incluso a obtener sentencias condenatorias (para la vecina), al menos en dos (adjuntaba las sentencias). Ésta, sin embargo, pagaba las multas y se mantenía en dicha actitud, por lo que la interesada se mostraba desesperada y no sabía qué hacer.

Se trataba, como puede verse, de un asunto jurídico-privado en el que no cabía intervenir, pero sí que se le informó sobre las posibilidades de invocar las previsiones del artículo 7.2 de la Ley de Propiedad Horizontal sobre actividades molestas, insalubres, peligrosas o ilícitas.

Dos quejas son objeto de inadmisión en este apartado del **Área de Seguridad Social**, en la **queja 04/1688** denuncia la interesada el impago de horas extraordinarias, y en la **queja 04/2636** el interesado pone en nuestro conocimiento el despido del que ha sido objeto tras una baja laboral, encontrándonos en ámbitos privados en los que la ausencia de intervención de responsables públicos impedían nuestra fiscalización.

Respecto al **Área de Trabajo**, fueron ocho las quejas rechazadas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 04/1077**, sobre la precariedad laboral de los estudiantes y jóvenes en las empresas particulares (pubs, cafeterías, discotecas, etc...); la **queja 04/2158**, en relación con la situación laboral en la empresa privada PICKMAN S.A., de Sevilla, y la **queja 04/3313** por la represión de la que son objeto representantes de los trabajadores -por parte de algunas empresas-, por desarrollar las actividades de sus cargos, que puede culminar incluso con el despido de trabajadores, con el acuerdo de la central sindical.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, no fueron admitidos a trámite 19 quejas por plantearse cuestiones litigiosas entre particulares sin que interviniera Administración Pública. Como viene siendo habitual una parte de estas quejas se refieren a discrepancias variadas entre tomadores de seguros y sus recíprocas compañías. Tal es el supuesto que se refleja en la **queja 04/297**, **queja 04/579**, **queja 04/703**, **queja 04/779**, **queja**

**04/1435 y queja 04/4084.** En todo caso, acostumbramos a orientar a las personas interesadas para aconsejarles sobre las vías posibles de canalización de sus reclamaciones.

Otras reclamaciones tampoco pueden ser admitidas a trámite por el mismo motivo de plantear cuestiones jurídico-privadas relativas a discrepancias particulares en sus relaciones con entidades financieras y bancarias. Es el caso de la **queja 03/4868, queja 04/420, queja 04/945, queja 04/1027, queja 04/1098, queja 04/1395, queja 04/1455, queja 04/1456, queja 04/1782, queja 04/1831, queja 04/4235, queja 04/4716 y la queja 04/4723.** También en todos ellos, las personas interesadas son informadas de las vías o cauces que ostentan para hacer valer sus pretensiones en el sistema de control bancario.

Por este motivo no han sido admitidas 9 quejas en el **Área de Salud**, la mayoría de materia de consumo, en las que las denuncias obedecían a distintos motivos, demora en la homologación de vehículos de minusválidos (**queja 04/108**), coches con averías que no los arreglan correctamente (**queja 04/134 y queja 04/1944**), una presunta estafa por Internet (**queja 04/436**), el sobreprecio de un crucero (**queja 04/2110**) y la pérdida de maleta en vuelo internacional (**queja 04/2879**).

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de 3 quejas han sido rechazadas en el año 2004, destacándose la **queja 04/2989**, denunciando la situación laboral de los trabajadores de las empresas del sector de la limpieza en Algeciras (Cádiz).

Por cuanto respecta a la materia referida a las **Administraciones de Industria, Energía y Turismo**, por no plantear aspectos de ámbito jurídico privado no se admitió a trámite un expediente, la **queja 04/435**, que reclamaba un posible engaño en el ámbito comercial.

De las 4 quejas no admitidas en **materia de Menores**, por ser del ámbito jurídico privado destacamos la **queja 04/971** en la que la persona interesada solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la actuación de una asociación privada dedicada a la cooperación internacional (dicha asociación procura a un grupo de niños huérfanos ucranianos su estancia en España durante las vacaciones de verano). Manifiesta que la directiva de dicha asociación vulnera sus derechos como asociado al haber incoado un expediente disciplinario en su contra.

No admitimos la queja a trámite toda vez que la cuestión que nos plantea en su queja excede los cometidos de esta Institución al centrarse en una controversia entre asociados de una entidad privada, sin intervención de la Administración.

Informamos a esta persona que dispone de los mecanismos previstos en derecho para recurrir la actuación de dicha asociación y, llegado el caso, le correspondería la resolución de dicha controversia a la jurisdicción civil.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazó la **queja 04/4230** por considerar que el problema en ella planteado derivada de una relación de carácter jurídico privado. La interesada en esta queja manifestaba que en el año 1981 su madre, que en ese momento conta-

ba con 40 años de edad, fue asesinada por su padre, quedando los cinco hijos del matrimonio bajo tutela de algunos familiares hasta su total emancipación. Veintitrés años después la interesada, que ahora tenía 41 años, seguía profundamente afectada por el asesinato y por los abusos que, con posterioridad a su muerte, habían cometido los hermanos de su difunta madre, quienes al parecer habían tratado por métodos de dudosa legalidad excluir a la interesada y a sus cuatro hermanos del reparto de la herencia de los abuelos maternos.

#### 6.- SIN COMPETENCIA.

Por exceder el tema planteado de las funciones atribuidas a esta Institución, en el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** fueron rechazadas nueve quejas, de las que merecen ser destacadas la **queja 04/330** y **queja 04/3470**, en las que se cuestionaba el sistema de concurso-oposición establecido para el acceso a la función pública andaluza, que en distintas convocatorias viene realizando la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.

Dentro del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, por este motivo no se han admitido 30 quejas, entre las que podemos destacar la **queja 04/251** en la que el interesado, mediante correo electrónico, nos exponía el abuso de poder que, a su juicio, cometía una operadora de servicio telefónico, acompañando junto a la factura del teléfono una carta que todo usuario debía devolver en el plazo de un mes, o de lo contrario, dicha empresa, al parecer, trataría los datos de los abonados para pasarlos a terceros. Asimismo, manifestaba su derecho al tratamiento confidencial de sus datos.

Aunque no admitimos a trámite la queja ya que versaba sobre organismo y materia sobre las que esta Institución carece de competencias de supervisión, informamos al interesado que la legislación vigente en materia de protección de datos (Ley Orgánica 15/1999), reconoce una serie de derechos a los ciudadanos, como son el derecho de acceso, rectificación y cancelación de sus datos personales. El ejercicio de los mismos es personal, y debe, por tanto, ser ejercido directamente por los interesados ante cada uno de los responsables/titulares de los ficheros automatizados. En cualquier caso, señalábamos al reclamante que podría dirigirse para exponer su problema, a la Agencia de Protección de Datos, como organismo competente en el asunto que nos trasladaba.

En el **Área de Educación** han sido 12 las quejas no admitidas por esta causa. De estas quejas merecen destacarse las siguiente:

En la **queja 03/4607** el interesado, profesor de matemáticas en un centro concertado de la provincia de Sevilla, exponía su discrepancia ante la diferencia salarial que existía entre los docentes que prestaban sus servicios en la enseñanza concertada y los funcionarios docentes que prestaban sus servicios en la enseñanza pública, en perjuicio del primero de estos colectivos, y a esos efectos solicitaba la intervención de esta Institución.

Tras analizar la queja que el interesado nos planteaba informamos al mismo que esta Institución carecía de competencias para entrar a conocer sobre su reivindicación, toda vez

que la misma no afectaba al ámbito de competencias de la Administración educativa andaluza, toda vez que el colectivo de docentes de la enseñanza concertada no pertenecía al ámbito del personal de la Consejería de Educación, por el mero hecho de abonar ésta de manera indirecta sus salarios en virtud del concierto educativo con el centro.

En consecuencia, la vía correcta para defender su reivindicación pasaba por la negociación con la Administración educativa, negociación ésta que se inició hace ya tiempo.

En este sentido comunicamos al interesado que esta Institución había podido conocer que estaba prevista la firma de un acuerdo en virtud del cual al personal docente que prestaba sus servicios en la enseñanza concertada se le iba a equiparar su salario con los de los funcionarios docentes interinos de la Consejería de Educación. Acuerdo éste que en opinión de esta Institución constituía un paso importante para la consecución de la equiparación plena que el interesado defendía.

En consecuencia con lo expuesto, no procedía la admisión a trámite de la presente queja.

Los interesados de la **queja 04/3017** exponían el problema que tenían con su hija, alumna de 4º de ESO de un instituto de la provincia de Cádiz.

Al respecto, manifestaban los interesados que, tras la finalización del curso 2003-2004, comprobaron que su hija no había sido propuesta para la obtención del Título en ESO, considerando injusta esta decisión.

Comentaban los reclamantes que al no estar de acuerdo con la decisión tomada por el centro, presentaron las oportunas reclamaciones ante la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, las cuales habían sido desestimadas alegando la Administración que el centro había aplicado los criterios definidos y el procedimiento establecido para la toma de decisiones evaluativas, y remitiéndoles a la vía contencioso-administrativa, por lo que solicitaban la intervención de esta Institución.

Esta queja no podía ser admitida a trámite, ya que de los datos facilitados por los interesados no se deducía la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, sino que lo que en definitiva planteaban era su discrepancia con las calificaciones obtenidas por su hija, y por consiguiente, con la decisión de No Promoción/titulación en ESO.

Dado que los interesados utilizaron su derecho a formular reclamación, y la Administración ya se había pronunciado al respecto, resolviendo en sentido negativo las mismas, agotándose la vía administrativa, entendimos que cualquier otra actuación estaría fuera de nuestro ámbito competencial, por lo que procedimos a archivar el expediente.

Los interesados expresaban su discrepancia con el sistema de acceso de alumnos a los centros concertados en la **queja 04/4406**.

Manifestaban los interesados que debido a la situación de la zona en la que residían (un barrio de Sevilla capital con un alto número de niños en edad escolar), tuvieron que escolarizar a su hijo en un colegio del barrio aledaño, al que el niño se había adaptado muy bien. Pero estaban preocupados por lo que pudiera ocurrir cuando tuviera que acceder a Educación Primaria, ya que ese año trece niños, de veinticinco que cursaron infantil en el centro, se habían quedado sin plaza.

Por ello los interesados solicitaban la intervención de esta Institución para conseguir una modificación de la normativa vigente, para que se concediera al menos un punto a los alumnos por haber cursado Educación Infantil en el mismo centro.

En esta queja lo que se planteaba era la discrepancia de los interesados con la normativa vigente sobre admisión de alumnos, ante la circunstancia de que su hijo no pudiera continuar escolarizado en el mismo colegio que había cursado Educación Infantil al iniciar sus estudios de Educación Primaria, al existir mayor número de solicitudes que plazas ofertadas, y sin que de los datos aportados se dedujera la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración educativa.

Por otra parte, y en cuanto a su pretensión de modificación de la citada normativa, este asunto ya había sido tratado por esta Institución en la queja de Oficio realizada en el año 2001 con el número 01/2889. Por lo que se le dio traslado a los interesados de dicha Actuación de Oficio para su debido conocimiento e ilustración, archivándose el expediente.

En el **Área de Medio Ambiente** fueron rechazadas 2 quejas durante el año 2004, destacándose la **queja 04/4382** sobre el agotamiento del manantial que abastecía a los cortijos sitos en la Aldea la Alamedilla, del término municipal de Estepa( Sevilla).

Por cuanto respecta a la materia referida a **Agricultura y Pesca**, por plantear aspectos que escapaban de la competencia de esta Institución no se admitió a trámite un expediente, la **queja 04/846**, que solicitaba la intervención para obtener una licencia de pesca.

Con respecto al **Área de Justicia**, de las 78 quejas no admitidas por este motivo, destacamos la **queja 04/1774** en la que la interesada discrepaba de que se había sobreseído provisionalmente la causa que se incoó a raíz de la denuncia por ella formulada contra el Delegado de la empresa en la que durante años prestó sus servicios, al que acusaba de violación y de haberla despedido cuando ella quiso dejar la relación sentimental que mantenían.

La cuestión es que tras una instrucción que parece que había sido larga, de un informe pericial emitido por el médico forense que resultaba ser de lo más demoledor -del que, obviamente, la interesada discrepaba- y de la declaración de varios testigos, que según la interesada "habían cometido perjurio", el caso es que las actuaciones habían sido sobreseídas provisionalmente debido a que de lo actuado no aparecía debidamente justificada la perpetración del delito que había dado motivo a la formación de la causa, o lo que es lo mismo, que no se había podido demostrar, con lo actuado, la existencia, aunque sea indiciaria, de la

presunta comisión de un delito, que permitiese la continuación de la instrucción de la misma.

En cualquier caso, se trataba de una resolución judicial cuya revisión no es posible, con la única ventaja añadida de que al tratarse de un sobreseimiento provisional siempre se puede reabrir -a no ser que el posible delito hubiera ya prescrito- si se presentan ante el Juzgado nuevas pruebas o indicios que lo justifiquen.

Por otra parte, en la **queja 04/4204** la interesada, mujer separada a la que su ex marido no le pasaba la pensión o se la pasaba cuando le parecía oportuno y en la cuantía que él tuviera a bien entregarle, nos pedía ayuda para reclamar lo que le debía, ya que si bien antes el problema era que carecía de ingresos detectables, decía que ahora debía haberse dado de alta en Seguridad Social puesto que se había enterado que tenía una carnicería.

Ya en su día se dirigió la interesada a nosotros, y admitimos su queja, pero lo que nos dijo el Ministerio Fiscal fue que el Juzgado había hecho todo lo posible por detectar bienes del susodicho, sin éxito.

Obviamente, aunque lo de la carnicería no es la panacea, podía ser un principio, pero de lo que no cabía duda es de que cualquier gestión que se tuviera que hacer al respecto no la podíamos hacer nosotros, sino el Juzgado a través de una intervención dirigida por un profesional.

Dado que la separación era antigua y que de lo que se trataba era de solicitar nuevamente la ejecución de la sentencia, lo que se le dijo fue que buscarse un abogado o solicitase uno de oficio si carecía de ingresos para ello, ofreciéndole estos nuevos datos que pudieran llevar a obtener el éxito que antes no se obtuvo.

Por esta causa, en materia de **Seguridad Social**, hubo 9 quejas que no fueron admitidas que van, desde la discrepancia con la devolución de prestaciones, con el grado de minusvalía, con la cuantía de la pensión o con la valoración de la incapacidad (**queja 04/365, queja 04/520, queja 04/1464 y queja 04/4560**), hasta la búsqueda de un puesto de trabajo (**queja 04/3704**), pasando por la petición de mediación de esta Defensoría en la solicitud de Pensión No Contributiva.

En el **Área de Trabajo**, fueron rechazadas 5 quejas por esta causa, y merece la reseña la **queja 04/136** sobre denuncia por las actuaciones de las empresas subcontratas del ramo de la construcción, en la provincia de Cádiz, (irregularidades en abono de salarios, firmar el finiquito a la propia firma del contrato de trabajo, trabajo a destajo, falta de medios de seguridad y prevención de riesgos laborales, etc), y la **queja 04/4424**, referida a la denuncia de un trabajador del Aeropuerto de Granada por presunto comportamiento irregular de representante sindical en el uso de las horas sindicales.

Por cuanto respecta a la materia referida a **Administraciones Tributarias**, por plantear aspectos que escapaban de la competencia de esta Institución no se admitieron a trámite 6

expedientes. La **queja 03/4881**, que solicitaba la intervención para resarcirse del cobro de comisión bancaria por la gestión de un talón; la **queja 04/150**, protestando por la tramitación de una iniciativa parlamentaria popular; la **queja 04/624**, sobre la afiliación del interesado a un partido político; así como la **queja 04/2681**, **queja 04/2714** y **queja 04/3079** por plantear cuestiones que igualmente escapaban de nuestras competencias, si bien en todas ofrecíamos las vías o cauces adecuados para hacer valer sus pretensiones.

En el **Área de Salud** se produjo un total de 9 quejas inadmitidas por este motivo, de las que podemos destacar la **queja 04/260** donde el interesado exponía la inconstitucionalidad del Decreto 353/2003, de 16 de Diciembre sobre Oficinas de Farmacias, por vulneración de las Leyes 7/1997 y 16/1997 y la Ley de Defensa de la Competencia, interesando que por esta Institución se interpusiera el correspondiente recurso de inconstitucionalidad; así como la **queja 04/2480** en la que nos mostraba el interesado su discrepancia por la decisión gubernamental de promover una reforma legal a favor de ampliar los supuestos de despenalización del aborto. Ambas quejas fueron inadmitidas por tratarse de competencia estatal.

En el **Área de Servicios Sociales**, 5 quejas son objeto de inadmisión por este motivo de la que cabe resaltar la **queja 04/3362** donde el interesado, de 51 años de edad, interesaba que al igual que existía un “trato diferenciado” para los “minusválidos” en las convocatorias a las oposiciones que convoca la Administración, debería existir igual “trato diferenciado” con los mayores por la pérdida de facultades físicas y perceptivas, y la **queja 04/4531**, donde por Acuerdo Plenario de una determinada Corporación Local, se interesaba de esta Institución se promoviera la modificación de la vigente Ley Electoral General en relación al voto de las personas ciegas, siendo informados de la existencia de una moción en tal sentido que se encontraba en trámite parlamentario; conflictos, no obstante que excedían de nuestro ámbito competencial.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** resultaron no admitidas 7 quejas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 04/1043** referida a diferencias suscitadas entre un Concejal y un vecino en un municipio granadino, donde se imputaban manifestaciones y acusaciones uno respecto del otro, por diferencias entre las opciones políticas respectivas, y su posible repercusión en la bolsa de trabajo en la que se encontraba el vecino.

Después de informarle sobre nuestra imposibilidad de actuar, en principio, en relación con las discrepancias entre ellos, significábamos la necesidad de dirigirse al citado Concejal con objeto de aclarar los hechos acaecidos y demás circunstancias y así evitar que se vuelvan a producir en un futuro. Todo ello dentro de unas relaciones de buena vecindad que debe existir entre todos los vecinos, y especialmente por la relación directa con los representantes elegidos democráticamente

En todo caso, los hechos acaecidos no podían afectar a los derechos que pudiera tener como integrante de la Bolsa de Trabajo, y así se lo indicábamos al vecino promotor de la queja y, en su caso, de observarse algún incumplimiento de la Bolsa respecto a su persona, debido a las circunstancias reseñadas u otras que se dieran al margen de los requisitos establecidos para la gestión de la Bolsa de Trabajo, la participábamos que se dirigiese nueva-

mente a esta Institución a fin de realizar las actuaciones oportunas ante el propio Ayuntamiento.

La **queja 04/1857** referida a la falta de notificación de la designación de miembros de mesas electorales. Las cuestiones atinentes al Régimen Electoral General, regulado en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, y en este caso, la designación de miembros de las Mesas Electorales, corresponde a los Ayuntamientos, bajo la directa supervisión de las Juntas Electorales de Zona (art. 26.1 de la citada Ley Orgánica Reguladora del Régimen Electoral General), siguiendo los procedimientos establecidos en aquella Ley Orgánica al efecto.

En la **queja 04/2352** un Concejal del Grupo Mixto en el Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) solicitaba nuestra intervención para esclarecer posible responsabilidad de las autoridades municipales en relación con posible delito contra su honor por difusión de determinada información, tanto de sus funciones como concejal como de carácter personal. Y, la **queja 04/4382** referente a la falta de agua del manantial que abastecía a los cortijos sitos en la Aldea la Alamedilla, del término municipal de Estepa (Sevilla) debido a que algunas personas han hecho pozos en terrenos de su propiedad.

Han sido 6 quejas no admitidas por esta causa en el **Departamento de Menores**, de ellas cabe destacar la **queja 04/1801** en la que nos exponen la imposibilidad de obtener visado para la entrada en España del menor que pretenden adoptar.

Se trata de un asunto un tanto complejo (adopción internacional de un menor colombiano por parte de una pareja de nacionalidades británica e irlandesa, respectivamente) y que entremezcla cuestiones relativas a derecho internacional privado con lo regulado en el Convenio de La Haya respecto de las adopciones internacionales. De este modo dicho Convenio alude a que la acreditación de las circunstancias sociales y familiares de los futuros adoptantes se efectúe en su país de residencia (en este caso España) lo cual ha propiciado el que estas personas hayan iniciado su expediente en la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, obteniendo el consecuente certificado de idoneidad para la adopción.

Avanzado el expediente se encuentran con que el menor que les va a ser asignado en Colombia, al cual adoptarán conforme a la legislación y ante las autoridades judiciales de aquél país, no tiene la nacionalidad española puesto que ellos no son españoles, lo cual impide el que puedan obtener un visado de entrada del menor junto con ellos a España. Para ello sería preciso que inscribieran al menor en el Registro Civil del país del cual son nacionales, quedando de este modo completo el proceso de adopción con lo cual no tendrían ningún obstáculo para entrar en España ya que todos ellos, padres adoptivos y menor, ya serían ciudadanos de la Unión Europea.

Ocurre que Gran Bretaña, a diferencia de otros países de la Unión Europea, no tiene descentralizada la gestión de su Registro Civil en sus diferentes consulados en el extranjero lo cual les obliga a hacer un viaje a Londres (en dicha ciudad se encuentra el Registro Civil

Central de aquel país) para inscribir al menor y que adquiriera la nacionalidad británica como hijo del matrimonio, pudiendo después hacer el viaje a España desde Londres sin ningún inconveniente.

Otra opción sería que estudiaran la viabilidad de inscribir a su futuro hijo ante el registro consular irlandés en Colombia (desconocemos la legislación irlandesa al respecto, así como si Irlanda dispone de servicio consular en Colombia).

En diferentes contactos con el Ministerio de Asuntos Exteriores (Subdirección General de Asuntos Exteriores) nos informan que las limitaciones de entrada de los menores adoptados en el extranjero por extranjeros, nacionales de países de la Unión Europea, obedecen a las propias cautelas del Convenio de la Haya sobre el tráfico ilícito de niños y niñas, toda vez que en tanto el menor no haya sido oficialmente inscrito en el Registro Civil del país del que son nacionales dicha adopción no tendría plenos efectos -hasta ese momento la adopción sólo estaría reconocida por la justicia del país de procedencia del menor-.

Respecto de la información facilitada a los interesados le indicamos que las sesiones informativas -obligatorias en los procesos de adopción internacional- se informa a los interesados de todas las cuestiones referentes a los mismos, no pudiendo precisar los problemas que pudieran tener los nacionales de países extranjeros residentes en España conforme a la legislación nacional de su país ya que la función de la Junta de Andalucía en este caso se limita al estudio de su idoneidad como adoptantes y a colaborar en el proceso de adopción remitiendo la documentación que les fuera solicitada.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazaron 3 quejas por esta causa. Destacamos la **queja 04/1518**, en la que el interesado nos exponía que él y su pareja habían sido objeto de un trato homofóbico por parte del vigilante de un local de copas, el cual les había insultado por su condición de homosexuales, y les había obligado a abandonar el establecimiento. El interesado había denunciado estos hechos en el juzgado de guardia, pero no acudió al juicio oral porque confundió la fecha y lugar de celebración. En base a lo anterior, solicitaba que el Defensor del Pueblo Andaluz interviniese ante el propietario del establecimiento en cuestión, para impedir que actitudes como la denunciada se repitiesen.

#### *7.- SUB-IÚDICE.*

En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia**, ha habido 2 quejas no admitidas por esta causa, de entre la que destacamos la **queja 04/2705**, en la que se denunciaba presuntas irregularidades en las contrataciones temporales de la Diputación Provincial de Córdoba.

Un total de 18 quejas no se han admitido por este motivo en materia de **Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**. Entre éstas, el reclamante de la **queja 04/508** nos exponía que el Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz) había decidido ejecutar 200 expedientes de demolición de casas de trabajadores que, con muchos esfuerzos y sus propias manos, las construyeron. Asociaba ello con intereses especulativos de los promotores de una

urbanización. Consideraba que no era procedente demoler estos inmuebles, al parecer construidos ilegalmente, ahora que la zona era urbanizable de acuerdo al nuevo planeamiento. No se acompañaba más documentación, por lo que se hizo necesaria una ampliación de datos para aclarar los hechos.

Tras la ampliación de datos que interesamos al reclamante, nos remitió un amplio escrito del que se deducía que su principal motivo de disconformidad era el relativo a la decisión municipal de ejecutar diversas sentencias de demolición de inmuebles de la zona. Se trataba de decisiones judiciales que, por tanto, excedían de nuestro ámbito de competencias por lo que la queja no resultó admisible a trámite.

Por este mismo motivo se planteó la **queja 04/576** que la presentó un abogado en representación de una asociación de vecinos de una urbanización de Chipiona (Cádiz). En dicha queja, el abogado nos indicaba que personas que habían comprado suelo sobre el que construyeron, o viviendas ya construidas, en la zona de Las Tres Piedras de la localidad de Chipiona, suelo que era considerado por el PGOU como no urbanizable.

Añadía que los que construyeron, lo hicieron a partir del año 1985, habiendo recibido por construir sin licencia sanciones municipales, que habían sido abonadas. Por resoluciones que datan de 1988, el Ayuntamiento ordenó la demolición de tales inmuebles por no resultar legalizables. Resoluciones que fueron confirmadas por sentencias judiciales que datan del año 1993 y que nunca fueron ejecutadas, mediando en el tiempo transcurrido diversas conversaciones entre los interesados y el Ayuntamiento para dar una salida a la situación.

Sin embargo, una vez aprobado el nuevo planeamiento general del municipio, que otorga carácter de suelo urbanizable a la zona, el Ayuntamiento, considerando la firmeza de la resolución por la que se ordena la demolición para el que no hay plazo de caducidad o prescripción, ordena actuar por ejecución subsidiaria para proceder a dicha demolición. Por el contrario, el reclamante consideraba que sí opera el instituto de la prescripción y que la sentencia se encontraba caducada de acuerdo con el art. 1518 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por nuestra parte y por las razones que se explicitan en el escrito al interesado, entendimos que la ejecución de dicha sentencia es una cuestión inherente al propio procedimiento, por lo que no resulta indicada nuestra intervención en aplicación de lo dispuesto en el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora.

En el año 2004 ha sido rechazada por este concepto, en **materia de Cultura**, la **queja 04/488** en la que el interesado denunciaba la actuación de la Delegación Provincial de Cultura de Cádiz ante la negativa de ésta a mostrarle su expediente completo.

Un vez analizado el escrito del interesado observamos que la cuestión que sometía a consideración de esta Institución se encontraba sub-iudice ante el Tribunal Supremo por lo que la queja no era admisible a trámite.

Han sido 4 las quejas rechazadas en el año 2004 por esta causa en el **Area de Educación**. De entre las quejas citadas merecen destacarse las siguiente:

En la **queja 04/3973** los interesados nos exponían la problemática que les afectaba, en relación a las viviendas de maestros que venían ocupando desde hacía bastantes años. En este sentido, y entre otras consideraciones, nos indicaban que en septiembre de 2000, se publicó una convocatoria del Ayuntamiento de la localidad para la formalización de alquileres de casas de maestros, y se les citó para regularizar su situación de “precaristas”, formalizando un contrato de Arrendamiento, que no llegaron a firmar, solicitando un aplazamiento.

Igualmente alegaban los interesados que presentaron sendos escritos en la Delegación Provincial de Educación de Málaga y al Ayuntamiento de la localidad, y tras recibir las respuestas correspondientes, y tras anunciar el Ayuntamiento el proceso de desahucio de las viviendas de maestros, formularon el correspondiente Recurso ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Málaga.

Asimismo, nos informaban en su escrito de queja que dos de las interesadas recibieron con fecha 30 de septiembre de 2004 una denuncia por desahucio del Juzgado de Primera Instancia, y aunque el resto no había recibido estos documentos de desahucio y denuncia por desahucio, afirmaban que “*nos han avisado que detrás de ellas vamos nosotros*”, y a esos efectos solicitaban la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Esta queja no fue admitida a trámite, por encontrarse el tema Sub-iudice, es decir, pendiente de Resolución judicial, al haber interpuesto los interesados Recurso Contencioso-Administrativo ante los órganos jurisdiccionales.

La interesada de la **queja 04/4400** nos exponía el problema de escolarización de su hijo, alumno de un colegio de Málaga, y su disconformidad con la denegación de la plaza solicitada para el niño para estudiar 1º de Primaria en el centro en cuestión el próximo curso escolar, y a esos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

En su escrito de queja, entre otras consideraciones, la interesada nos indicaba que había interpuesto Recurso Contencioso Administrativo, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Málaga contra la Resolución de la Consejería de Educación en relación a la escolarización y admisión en ese centro concertado de su hijo.

Del contenido de su escrito se deducía que la interesada había presentado Recurso Contencioso-Administrativo, por lo que la queja no era admisible a trámite.

En el **Área de Medio Ambiente** fueron rechazadas 7 quejas de las que merecen su reseña la **queja 04/291** sobre denuncia de la construcción de una pista de ciclo-cross o mountain-bike en el municipio de Puerto Real (Cádiz) sin licencia municipal. Tras varias denuncias a la Policía Municipal y el Seprona por continuar esta actividad ilegal sin contestación alguna por parte del Ayuntamiento, los hechos fueron denunciados en el Juzgado de Puerto Real (Cádiz).

En la **queja 04/4300** una Asociación Cultural denunciaba la actuación irregular de los Agentes de la Policía Local de Granada con motivo de dar cumplimiento a la ejecución de un Decreto de Alcaldía en relación con una actividad de ocio.

Sobre este asunto, recayó Resolución Judicial (Sentencia nº 664/03) por parte del Juzgado de Instrucción nº2, de los de Granada, que se pronunció sobre los hechos y actuación de los Policías Locales denunciados, sin que esta Institución tenga condición o naturaleza de instancia revisora de lo resuelto por las instancias jurisdiccionales.

En todo caso, la salvaguarda del derecho al honor por los hechos sucedidos, debieron haberla planteado los interesados en el marco de las actuaciones judiciales seguidas y dado que la Sentencia aludida no contenía ningún pronunciamiento al respecto, informamos a los interesados que aquella salvaguarda pudieron ejercerla mediante las acciones previstas en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de Mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen; sin que pudiéramos asumir el ejercicio de acciones al respecto, pues eran de naturaleza evidentemente privativas de los posibles afectados.

Lo anterior, máxime cuando los interesados no habían planteado reclamación previa alguna ante la Administración municipal en ese sentido concreto.

Por cuanto respecta a la materia referida a **Agricultura y Pesca**, por plantear aspectos sometidos al conocimiento de los tribunales de Justicia no se admitió a trámite un expediente, la **queja 04/792** sobre la ejecución de una sentencia judicial referida a colonos.

Dentro del **Área de Justicia**, de las 35 no admitidas por esta causa, la interesada en la **queja 04/350**, española de origen uruguayo, pedía ayuda para que a su hermano, éste sí uruguayo llegado a España recientemente, le concedieran exención de visado y permiso de trabajo y residencia.

Como no era muy explícita en cuanto a la verdadera situación administrativa y (posiblemente) judicial (parecía haber iniciado un contencioso), le pedimos en ampliación de datos que nos enviara la documentación relacionada con el caso de su hermano.

Lo único que nos envió fue el recurso interpuesto por su abogada ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Agosto de 2003.

No se desprendía del mismo el motivo de la denegación de la exención de visado, pero supusimos que era obvio: que no hay pretexto para que se le conceda una exención de visado cuando puede obtener el visado en su país de origen.

De cualquier manera, estaba fuera de lugar que pretendiésemos nosotros convencer al Subdelegado de Cádiz que le concediera la exención cuando el asunto se encontraba ya en vía jurisdiccional.

Por otra parte, la letrada solicitó la suspensión de la orden de expulsión que llevaba aparejada la denegación, respecto de la que ya se debería haber pronunciado la Sala.

No obstante, le dijimos, dado que presentaba -al menos eso decía- una situación familiar algo compleja, que se dirigiera a nosotros en caso de que viera peligro real de que se materializase la expulsión.

Los principales datos de interés que se podían extraer de la carta del interesado, en la **queja 04/667**, que sufrió un accidente hace un par de años, es que, en relación con el mismo, se encontraba pendiente de sendos procedimientos judiciales, uno en vía civil, que aún no había emprendido pero que aún podía hacerlo -prescribirá pronto, pero aún no lo había hecho- y otro del orden jurisdiccional social, por medio del que trataba de acreditar que padecía una incapacidad como secuela del referido accidente, en el que el acto del juicio era de inminente celebración.

Obviamente afectado por una depresión más o menos grave, lo que el interesado pretendía era que consiguiésemos que en el juicio laboral se le concediese la incapacidad, ya que decía que no sería capaz de volver a trabajar si no se la concedieran, siendo ése su mayor temor.

Le recordamos que carecíamos de competencias para influir sobre futuras decisiones judiciales, siendo labor de su abogado convencer al juzgador para que su demanda sea estimada.

En el **Área de Seguridad Social** han sido un total de 5 quejas las que no se han admitido por esta causa, donde en tres de ellas se manifestaba una discrepancia con la sentencia que se había dictado (**queja 04/2434**, **queja 04/4571** y **queja 04/4925**).

En materia de **Trabajo**, en la **queja 03/4447** en la que un trabajador laboral indefinido de la Administración de la Junta de Andalucía, denunciaba una situación de acoso laboral “mobbing” .

En el **Área de Salud** se han inadmitido por este motivo 8 quejas, dos de ellas (**queja 04/3369** y la **queja 04/4495**) en las que se interesaba el traslado del Centro Penitenciario a Centro Terapéutico de régimen cerrado y a Centro Psiquiátrico, por las distintas patologías de estos internos, y la **queja 04/192** en la que se refería presunta negligencia médica residenciada paralelamente a la vía judicial penal.

En el **Área de Servicios Sociales** se ha inadmitido por este motivo una única queja, (**queja 04/4768**) en la que la interesada, tras una prolija descripción de la situación familiar, mostraba su interés por hacerse cargo de una tía carnal que se encontraba con una hermana, habiendo interesado ante la Fiscalía de Incapaces la tutela de la misma.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, ha habido 6 quejas no admitidas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 04/855** denunciando la precaria situación laboral en la que ha venido prestando servicios en el Ayuntamiento de Sevilla desde

1996, y que finalmente, planteado el asunto ante la jurisdicción laboral, no ha considerado relación laboral alguna; la **queja 04/1837**, de una Sociedad Cooperativa andaluza, denunciaba las dificultades que le viene planteando desde el año 2000 el Ayuntamiento de Úbeda (Jaén), para el ejercicio de la actividad de “mercadillo tradicional” que se celebra todos los domingos. Según el promotor de la queja, la actividad dispone de todas las licencias preceptivas, y en su caso, la de primera ocupación obtenida por silencio administrativo. A pesar de ello, según el representante de la Cooperativa, el Ayuntamiento le impide el ejercicio normal de la actividad.

De la documentación aportada se desprende que a la Sociedad Cooperativa por el Ayuntamiento se le incoa expediente sancionador por infracción en materia de venta ambulante y como medida provisional se dispuso el cierre y clausura de las instalaciones.

Tanto el expediente sancionador en sí como la medida provisional fueron objeto de resoluciones judiciales. En el primer caso, sobre el expediente sancionador se dictó sentencia con fecha 9 de Junio de 2003 declarando ajustado a derecho la incoación del expediente sancionador; respecto a la medida provisional –cierre y clausura de la actividad- con fecha 26 de Abril de 2004 se dictó sentencia por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo (TSJ, sede de Granada) confirmando el provisional cierre y clausura de la actividad.

Por cuanto respecta a la **materia referida a las Administraciones de Industria, Energía y Turismo**, por plantear aspectos sometidos al conocimiento de los tribunales de Justicia no se admitió a trámite un expediente, la **queja 04/4085**, sobre reclamaciones a empresa suministradora de energía eléctrica.

En el **Departamento de Menores** han sido 31 las quejas no admitidas por este motivo. Entre ellas once plantean diferentes litigios relacionados con abusos sexuales a menores, ya sean por parte de los propios padres o de otros familiares.

Otras cinco quejas exponen distintas preocupaciones y disconformidad sobre la decisión judicial de la guarda y custodia de los menores. Tres están puesta por abuelos en lucha por sus nietos.

Entre el resto de las quejas destacamos la **queja 04/3086** la interesada solicita la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la autorización que ha solicitado del Juzgado para enajenar los bienes de su hija. Nos dice en su escrito que el pasado 11 de junio formalizó dicha solicitud en el del Juzgado respecto de un piso y una parcela de los que son copropietarios tanto ella como su hija, y que una vez iniciada la tramitación del expediente la familia de su difunto marido presentó documentación en el Juzgado para obstaculizar dicha venta, entre ella las fotografías del chalet construido en dicha parcela, cuya existencia omitieron en su petición.

En su escrito manifiestan su temor porque dicho procedimiento no culmine con la premura suficiente como para recuperar la señal (arra penitenciaria) que entregó para la compra de una vivienda en otra localidad a donde piensa trasladar su residencia junto con su hija.

Indicamos a la interesada que por haber transcurrido apenas dos meses desde su solicitud no podemos considerar siquiera la existencia de demora en la resolución del expediente judicial.

El **Área de Información e Igualdad** rechazó la **queja 04/4361** por la situación sub iudice en que se encontraba el asunto objeto de la misma. Nos escribía una mujer separada y madre de 3 hijos, expresando su desesperación por su falta de recursos económicos con los que hacer frente a las necesidades más básicas de su familia. Al parecer su ex marido no estaba cumpliendo la sentencia de separación en lo concerniente al pago de la pensión por alimentos, hechos que ya habían sido denunciados por la interesada en vía penal.

#### *8.- SIN INTERÉS LEGÍTIMO.*

En materia de **Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes** el interesado de la **queja 04/1161** nos exponía que había tenido conocimiento de las irregularidades cometidas por la propietaria de una vivienda de protección oficial sita en la ciudad de Málaga. El reclamante manifestaba que la propietaria de la citada vivienda no había ocupado la misma, ni había realizado ningún tipo de actividad que pudiera dar lugar a pensar que ello iba a ocurrir, hecho que además de transgredir la legalidad vigente, así como el Real Decreto 2568/1986, de 5 de Diciembre, que obliga a habitarla en un plazo de tres meses tras la firma de la escritura ante el Notario, perjudica a otras personas que realmente sí tienen la necesidad de vivienda, máxime cuando nos encontramos ante un tipo de vivienda que por la dificultad de comprarla y la demanda soportada, son de difícil acceso para los ciudadanos.

Debido a estos motivos y a la creciente alarma social existente por la falta de viviendas en general para su ocupación, sobre todo por personas que realmente las necesitan, es por lo que nos dirigió este escrito a fin de que se realizaran las averiguaciones que se estimaran oportunas con el fin de dar a la vivienda el fin perseguido, que no es otro que su utilización. Nos decía que había presentado denuncia, por este hecho, ante el organismo competente, el Instituto Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Málaga, como promotor de la construcción, pero que aún no había recibido respuesta alguna en dicho sentido, continuándose la infracción por la mencionada propietaria, que seguía sin habitar la vivienda.

La queja no fue admitida a trámite por cuanto que en materia sancionadora de VPO no existe la acción popular, sin que por otra parte, aparentemente, a la vista de los hechos que nos trasladaba el compareciente, el mismo pudiera tener la consideración de interesado directo y legítimo en el hipotético expediente sancionador que por vulneración de la normativa reguladora de VPO pudiera llevar a cabo el promotor público de la vivienda en cuestión, el Instituto Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Málaga.

A la vista de la queja presentada por el interesado se inició de oficio la **queja 04/1353** a fin de investigar los hechos denunciados por el mismo y que, a la fecha de cierre del presente Informe Anual, se encontraba aún en trámite.

Han sido dos las quejas rechazadas en el año 2004 por esta causa en **materia de Educación**, en concreto la **queja 04/3147**, la profesora de un instituto de la provincia de

Cádiz se dirigía a esta Institución denunciando la irregularidad cometida por el director del centro con respecto a la matriculación.

Manifestaba la interesada que este alumno había cursado 1º, 2º y 3º de ESO en otro centro de la localidad quedándole algunas asignaturas pendientes. En el curso 2003/2004 el alumno se matriculó, como corresponde según la ley, en 4º de ESO, sin embargo a las pocas semanas se le cambió de estudios a un Programa de Garantía Social, sin avisar a los profesores, y al parecer como consecuencia de su mal comportamiento.

Una vez analizada la pretensión que la interesada nos dirigía, nos encontramos con un problema que debíamos subsanar, porque nos impedía iniciar actuaciones ante la Administración: la falta de legitimación de esta docente para actuar como parte interesada y en nombre del alumno afectado, ya que de la documentación remitida no se desprende que los padres de este menor hubieran facultado a la profesora para que solicitase la intervención de esta Institución en el problema de su hijo que se nos planteaba en esta queja, ni habían mostrado en ningún momento la intención de que actuásemos para investigar el caso.

A la vista de ello, nos dirigimos a la interesada dándole cuenta de lo anterior, e indicándole que, o bien nos aportaba un nuevo escrito firmado por los padres del alumno en cuestión, en el que figurasen correctamente sus datos personales incluido el domicilio, y por el que autorizaban a la profesora para actuar en su nombre ante esta Institución, o bien se dirigieran sus padres directamente a nosotros solicitando nuestra intervención, lo que nos permitiría poder admitir a trámite esta queja e iniciar las actuaciones que procediesen ante la Administración.

Por no haber solicitado previamente a la Administración competente su pretensión siendo preceptivo fueron inadmitidas varias quejas en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**: así la **queja 04/892** sobre suministro eléctrico en Huelva, la **queja 04/2445** y la **queja 04/2578** por cuestiones relacionadas por pago del suministro eléctrico y por último la **queja 04/4075** relativa al abono de la factura de agua. El mismo motivo provocó la inadmisión de la **queja 04/1356** planteada por la no adjudicación de una nave industrial.

#### *9.- SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.*

En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** fueron rechazadas por este motivo 27 quejas, de entre las que merecen destacarse las siguientes:

En la **queja 04/1945**, y **queja 04/2380**, se denunciaba la falta de puestos de trabajo en la Administración de la Junta de Andalucía para el acceso de los licenciados en psicopedagogía.

Un colectivo de personal transferido de la Administración del Estado –INEM- a la Administración de la Junta de Andalucía, como personal laboral, en las quejas que se relacionan, solicitaban la funcionarización de los puestos de trabajos que desempeñan, o pro-

mover su participación en los procesos de promoción del personal funcionario, por cuanto las funciones que realizan son las mismas que las correspondientes a los funcionarios de carrera: **queja 04/2744, queja 04/2745, queja 04/2746, queja 04/2747, queja 04/2856, queja 04/2857, queja 04/2865, queja 04/2872, queja 04/2891 y queja 04/2938.**

En la **queja 04/4098**, se denunciaba la demora y falta de transparencia en la ejecución de los procesos selectivos de la Oferta de Empleo Público de 2002, de la Administración de la Junta de Andalucía, con el incumplimiento de su propia normativa.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, de las 34 quejas no admitidas por este motivo, podemos reseñar la **queja 04/2609**, en la que el reclamante, agricultor, nos trasladaba los problemas que estaba teniendo para regar sus cultivos con motivo de actuaciones diversas de la Comunidad de Regantes del Río Adra. Afirmaba que ello le impediría sembrar la próxima cosecha, ya que se había sustituido la tradicional acequia que les abastecía por unas ridículas tuberías, siendo así que las tierras de los directivos se dotaban de un gran sistema de riegos. También nos expresaba su voluntad de poner en funcionamiento un molino de agua para lo que, igualmente, precisaría el agua de la acequia de la que se había visto privado. Lo cierto era que el interesado no había planteado estas cuestiones ni ante la propia Comunidad de Regantes, ni ante la Confederación Hidrográfica del Sur, por lo que la queja no resultó admisible a trámite.

En la **queja 04/4553** el interesado nos exponía que vivía en una Urbanización del término municipal de Carmona (Sevilla). Afirmaba carecer de agua potable y de alcantarillado a pesar de pagar el IBI desde hacía varios años y de haber pagado importantes cantidades para los gastos de urbanización conducentes a la regularización de la misma. Las obras de urbanización eran muy defectuosas y de ello se desprendía que el alumbrado público sólo funcionaba a veces y que las calles se encontraban en mal estado, lo que ocasionaba que los camiones de la basura entraran muy ocasionalmente en la Urbanización, acumulándose la basura en las calles. Además, según el interesado, el Ayuntamiento pretendía pedirles más dinero para completar las obras de urbanización, afirmando que, con su escasa pensión, le resultaba imposible de afrontar. Sin embargo, el interesado no se había dirigido al Ayuntamiento para plantear su reclamación.

El reclamante de la **queja 04/4577**, emigrante retornado, nos exponía que, a principios del año 2001, adquirió un terreno de 2.300 m<sup>2</sup> en la localidad de Monda (Málaga), que ya gozaba de un permiso para construir 223 m<sup>2</sup> y con la construcción ya comenzada. La concluyó dotándola de cubierta (tejas, electricidad, agua y enlucidos) a finales de Septiembre de 2001.

La dejó deshabitada hasta su jubilación en el año 2004, presentando un proyecto de legalización de diversas modificaciones efectuadas que, hasta el momento, no habían sido resueltas por el Ayuntamiento, a pesar de haber abonado la correspondiente licencia ascendente a 1.824 euros. Sin embargo en Septiembre de 2004, tras volver de un viaje familiar, encontró plantadas en su propiedad dos banderitas indicando los límites de una carretera que, al parecer, iba a pasar por encima de su vivienda. Tras solicitar información en el

Ayuntamiento, se le indicó que no se le pudo notificar la expropiación por estar ausente, por lo que se efectuó a través del BOJA. Creía que, cuando adquirió el terreno, ya se debía conocer el trazado de la futura carretera y que el Ayuntamiento le debió de informar de ello cuando, en 2001, solicitó y le fue concedida licencia para una pequeña casa de aperos o cuando, en 2003, hablaron acerca del proyecto de legalización con el Arquitecto Municipal o, en Junio de 2004, cuando lo presentó.

El reclamante no había formulado escrito de reclamación por estos hechos ante la Administración que efectuó la expropiación, lo que impidió la admisión a trámite de la queja.

Han sido 4 las quejas que en el año 2004 no han sido admitidas en el **Área de Cultura y Deporte** por este motivo. De entre las quejas citadas merece destacar la **queja 04/797**, en la que la interesada denunciaba las obras que se estaban llevando a cabo en un bien protegido del barrio del Albaicín de Granada. Además solicitaba que se procediera a quitar el alambrado exterior que afea tanto una de las calles del citado barrio.

Tras analizar la respuesta de la interesada, de la misma no cabía deducir que hubiera formulado formalmente la oportuna reclamación ante el Ayuntamiento de Granada y la Delegación Provincial de Cultura de esa localidad.

Por consiguiente, nos dirigimos a la interesada sugiriéndole que formulase la correspondiente reclamación ante los organismos competentes y, en caso de no obtener respuesta en el plazo establecido o se produjese otra irregularidad, se dirigiese nuevamente a nosotros para poder prestarle nuestra colaboración.

Han sido 23 las quejas que en el año 2004 no han sido admitidas en el **Área de Educación** por este motivo. De entre las quejas citadas merece destacar las siguientes:

En la **queja 04/697** el interesado expresaba su disconformidad con el expediente disciplinario abierto a su hijo y a este respecto alegaba que había presentado los correspondientes recursos ante el centro de ESO y ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, respectivamente.

Manifestaba el interesado que hasta la fecha no había recibido respuesta a los recursos interpuestos, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución.

La queja no era admisible a trámite puesto que aún no había transcurrido el plazo de 3 meses que la vigente normativa sobre Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre) concedía a la Administración para dar respuesta a las peticiones y/o reclamaciones recibidos.

La interesada de la **queja 04/1827** exponía su disconformidad con el hecho de que en los colegios públicos se exigiese uniforme a los alumnos, por cuanto consideraba una desventaja la imposición del uso del uniforme para la educación en la diversidad y el respeto a la

pluralidad del alumnado, y a esos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Del escrito presentado por la interesada se deducía que no se hubiera dirigido previamente al órgano administrativo competente para exponer sus inquietudes. Por esta razón, dicho órgano no había tenido oportunidad de estudiar su caso, ni poderle ofrecer así una respuesta a su pretensión.

Asimismo, tampoco acreditaba la legitimación con la que formulaba su denuncia, ni nos facilitaba el nombre del centro escolar en el que supuestamente se había adoptado la decisión con la que discrepaba de imponer el uniforme escolar a los alumnos, ni mediante qué procedimiento ni por qué órgano del mismo.

Por consiguiente, nos dirigimos a la interesada sugiriéndole que formulase la correspondiente reclamación ante el centro escolar en cuestión, o bien, un escrito denunciando los hechos ante la Delegación Provincial de Educación de Málaga, y, en caso de no obtener respuesta en el plazo establecido o se produjese otra irregularidad, se dirigiese nuevamente a nosotros para poder prestarle nuestra colaboración.

En materia de **Medio Ambiente** resultaron no admitidas por esta causa 22 quejas, de entre las que destacamos las siguientes:

Los interesados de la **queja 04/2752, queja 04/2759, queja 04/2760, queja 04/2762, queja 04/2763, queja 04/2786, queja 04/2817, queja 04/2818, queja 04/2834 y queja 04/2883**, exponían lo que en sus opiniones eran graves impactos producidos por las piscifactorías (granjas marinas) en general sobre el medio y en particular de las dedicadas a la cría del atún (residuos, defecaciones, agotamiento de los caladeros debido a vertidos químicos, etc.), que se pretendía instalar en la desembocadura del río Almanzora, en la provincia de Almería.

En la **queja 04/3291**, solicitaban nuestra intervención para evitar que desapareciera la mejor playa que tiene Garrucha (Almería) en beneficio de la ampliación del puerto, ampliación que según el interesado, no resultaría necesaria puesto que el tráfico portuario, en el 95%, es de yeso a granel a cielo abierto y tiene instalaciones portuarias suficientes para desenvolverse. Al mismo tiempo, denunciaba también que la carga de yeso a granel a cielo abierto era una barbarie que debiera ser eliminada cuanto antes.

Y, en la **queja 04/3846**, se denunciaba la inactividad del Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga), por tolerar y consentir un vertedero de escombros en el margen derecho de la desembocadura del Río Vélez, de alto valor ecológico – según el interesado - al ser zona de descanso a anidamiento de aves migratorias.

Por no haber solicitado previamente a la Administración competente su pretensión siendo preceptivo fue inadmitida una queja, la **queja 04/233** en el **Área de Agricultura y Pesca**, en la que se pretendían impugnar los resultados electorales de una cofradía de pescadores.

En el **Área de Seguridad Social** fueron rechazadas por este motivo 6 quejas, todas ellas planteándonos distintas solicitudes frente a la Administración sin que por el particular se hubiera actuado previamente en tal sentido ante esta, como son los casos de la **queja 04/85** y **queja 04/4696** que demandan respectivamente el cobro de una pensión no contributiva y de una pensión de viudedad y orfandad.

En materia de **Trabajo** fueron 4 las quejas rechazadas, de entre las que merece reseñar la **queja 04/3730**, sobre la homologación a efectos profesionales y académicos, de un curso de formación ocupacional (Técnico de Prevención en Riesgos Laborales, nivel Intermedio), impartido por un centro privado en colaboración con la Junta de Andalucía.

Por no haber solicitado previamente a la Administración competente su pretensión siendo preceptivo fueron inadmitidas varias una quejas en **Materia Tributaria**; la **queja 04/40** en la que se impugnaba las liquidaciones del IBI, la **queja 04/540**, por actividades mercantiles aparentemente fraudulentas, y la **queja 04/2387**, por la instalación defectuosa de un ordenador.

En el **Área de Salud** un total de 13 quejas son rechazadas por este motivo, todas ellas de diversa naturaleza, así en la **queja 04/730** donde se solicita más facilidades para la donación de medula, en la **queja 04/3701** que demanda ortodoncia especial para su hijo, y en la **queja 04/4494** que manifiesta haber quedado excluida en la resolución definitiva de un proceso selectivo.

En el **Área de Servicios Sociales** fueron rechazadas por este motivo 5 quejas, todas ellas planteándonos distintas demandas frente a la Administración sin que por el particular se hubiera actuado previamente en tal sentido ante esta, como son los casos de la **queja 04/2966** que solicita transporte para desplazamiento a centro de minusválido y la **queja 04/367** y **queja 04/2269** que demandan plaza residencial.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** por esta causa se ha rechazado un total de 14 quejas, de entre las que destacamos la **queja 04/2846**, en la que miembros de la comunidad gitana andaluza denunciaban los problemas y dificultades con las que se encuentran cada día para poder ejercer la venta ambulante en los mercadillos municipales; la **queja 03/4453**, en la que su interesado expresaba disconformidad con el expediente de prejubilaciones promovido por la Empresa de Gestión Medioambiental S.A, de la Consejería de Medio Ambiente, asunto que por el propio interesado trasladó al Defensor del Pueblo Europeo; en la **queja 04/629** se denunciaba la presunta irregularidad de un Concejal del Ayuntamiento de Montellano (Sevilla), al no cumplimentar los requisitos exigidos por la normativa vigente al tomar posesión de su acta de Concejal, y en la **queja 04/4296**, se cuestionaba las bases reguladoras de las convocatorias de acceso a determinados puestos de trabajo en el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), por no valorarse los servicios prestados en la empresa privada.

La **queja 04/629** el interesado denunciaba posibles irregularidades cometidas por parte de un Concejal de un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla al no cumplimentar los requi-

sitos exigidos por la normativa vigente con carácter previo a la toma de posesión del Acta de Concejal.

El promotor de la **queja 04/968** consideraba que existía enchufismo en las pruebas de promoción de ascenso en la Policía Local de Málaga por que aunque no tenía pruebas sobre el mismo, los indicios eran más que evidentes de quienes fueron los únicos que promocionarían.

El posible incumplimiento en la gestión de la bolsa de trabajo para cubrir temporalmente puestos en el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) fue objeto de la **queja 04/1204**.

El interesado de la **queja 04/1731** denunciaba que después de más de nueve prestando servicios en el Ayuntamiento de Ayamonte (Huelva) como Trabajador Social en el Área de Servicios Sociales, una vez celebrada las pruebas para cubrir dos plazas de su categoría no resultó seleccionado, por lo que, en la actualidad se encontraba en desempleo. Refería el interesado que dicho proceso selectivo, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 190, de 2 de Octubre de 2003, incluía las mismas plazas vacantes que ya fueron ofertadas en otra convocatoria anterior, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Huelva número 127, de 4 de Junio de 2002, convocatoria ésta última que no constaba que hubiese sido anulada.

Ocho son las quejas del **Departamento de Menores** que han sido rechazada por este motivo. De las que destacamos la **queja 04/4891** el interesado solicita nuestra intervención en relación con sendos escritos que envió a la Inspección Educativa en el mes de Diciembre de 2004, de los que a la fecha de entrada de su queja no habría tenido respuesta habiendo transcurrido menos de un mes.

Comunicamos al interesado la imposibilidad de admitir a trámite su queja, ya que de su contenido no se deduce el incumplimiento del plazo de respuesta por parte de dicha Administración. Por esta razón, dicho Organismo no ha culminado aún el estudio del caso ni ha realizado ninguna actuación administrativa que lesione sus intereses y justifique así la intervención de esta Institución.

En el **Área de Información e Igualdad** se han rechazado 4 quejas por este motivo de inadmisión, de las que merece destacar la **queja 04/4042** en la que un hombre mostraba su disconformidad con la normativa vigente en materia de permisos y licencias por maternidad, por entender que la misma no contempla la posibilidad de que el padre disfrute el permiso por maternidad cuando la madre, por tener que permanecer un mayor tiempo hospitalizada, no se encuentre en condiciones para ejercer ese derecho.

El interesado no especificaba si era empleado del sector público o privado, al objeto de identificar claramente la normativa de personal que le resultaría de aplicación. En todo caso, no había planteado su necesidad ante los órganos competentes para estudiar su caso, dando así la oportunidad de ofrecerle una respuesta sobre la posibilidad de disfrutar algún otro per-

miso que cubriese las necesidades extraordinarias a las que se enfrentaba su familia –entre otros, la reducción horario de la jornada laboral acompañado de la correspondiente reducción de retribuciones.

#### *10.- SIN PRETENSIÓN.*

Tres son las quejas no admitidas en el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes** por este motivo. El reclamante de la **queja 04/76** nos exponía que su madre de 78 años padecía una minusvalía del 95% por múltiples patologías. Tenía una pequeña pensión y se veía obligada a destinar gran parte de ella a medicinas, porque su sistema público de Seguridad Social obligaba a sus componentes a sufragar un porcentaje de su coste. Vivía sola en un cuarto piso sin ascensor. Hacía tiempo quisieron instalar un ascensor pero no fue posible por la oposición de dos vecinos. El interesado no planteaba una queja frente a la actuación de un organismo administrativo concreto, sino que solicitaba información sobre algunas cuestiones que le afectaban.

En este sentido, le indicamos que, de acuerdo con la Ley de Propiedad Horizontal, la mera oposición de dos vecinos a la instalación del ascensor no lo impediría, por cuanto basta la aprobación de la mayoría de los vecinos. Le aconsejamos que solicitara al Presidente de la Comunidad de Propietarios que convocara formalmente a los vecinos para que se pronunciaran al respecto, por cuanto si la mayoría aprobara la instalación del ascensor, la oposición de dos vecinos no sería obstáculo para ello. También le aconsejamos que, debido al grado de minusvalía que padecía su madre, solicitara información ante su sistema público de Seguridad Social para saber si podría eximirse, o reducir, el porcentaje de su aportación en las medicinas que le eran necesarias; también podía dirigirse a la Tesorería General de la Seguridad Social para informarse si su madre, viuda de una persona que cotizó al Régimen General de la Seguridad Social, podía encuadrarse en el citado Régimen General.

En el año 2004 se ha rechazado en el **Área de Cultura y Deporte** por este motivo la **queja 04/1848**, en la que el interesado denunciaba el tratamiento peyorativo que del andaluz y de lo andaluz, se hacía en algunas series televisivas que se emitían en cadenas de televisión, tales como Antena 3, Telecinco o TVE.

No obstante, de su escrito de queja no se deducía que existiera una pretensión concreta para que esta Institución interviniera, por lo que no procedía la admisión a trámite de la misma.

En el año 2004 se ha rechazado en el **Área de Educación** por este motivo la **queja 04/3349**, en la que el interesado, Director de una Escuela Infantil de la provincia de Cádiz, manifestaba la preocupación que embargaba a la comunidad educativa de dicho centro, originada por el hecho de que se empezaba a plantear la gratuidad de la educación infantil en los centros concertados.

Del análisis del escrito del interesado no se desprendía que el mismo quisiera denunciar una situación concreta irregular existente en su centro escolar, ni ninguna actuación de la

Administración educativa andaluza que estuviese lesionando sus derechos como docentes, ni los del alumnado, sino que lo que nos trasladaba era su preocupación ante una de las reformas que preveía la Ley de Calidad de la Enseñanza, concretamente en lo referente a la concertación de la Educación Infantil, y ello con la intención de que fueran conocidas sus opiniones sobre el tema, y se tuvieran en cuenta para evitar que esos conciertos supusieran el cierre o la supresión de unidades de la escuela de educación infantil que dirigía.

A la vista de ello, no procedía la admisión a trámite de esta queja, dada la inexistencia de una pretensión por parte del interesado que entrase dentro de nuestro ámbito competencial, al tratarse de la exposición de una discrepancia con una parte del contenido de una normativa de ámbito estatal, en este caso, la LOCE.

En el **Área de Medio Ambiente**, fue rechazada la **queja 04/3866** sobre determinadas cuestiones vinculadas a lo que pueden ser directrices básicas de política medioambiental.

En el **Área de Seguridad Social** 5 quejas fueron inadmitidas por este motivo, donde eran diversas las demandas realizadas, así en la **queja 04/1404** el interesado mostraba su desacuerdo con la regulación sobre desempleo, y la **queja 04/2967** en la que el interesado manifestaba su disconformidad con la escasa cuantía de la pensión no contributiva.

En materia de **Trabajo** se rechazó por esta causa la **queja 04/2988** sobre situación de mobbing y contratación irregular en empresa pública.

En el **Área de Salud** se rechazaron por esta causa un total de 20 quejas de las que destacamos un conjunto de quejas en las que los interesados/as reclamaban la integración de la Escuela de Enfermería del SAS en la Universidad (**queja 04/298**, **queja 04/299**, **queja 04/300**, **queja 04/301**, **queja 04/302** y **queja 04/303**), y otras en las que un discapacitado quería obtener el permiso de conducir (**queja 04/170**) o sobre el incumplimiento de la normativa antitabaco (**queja 04/921**).

En el **Área de Servicios Sociales** 12 quejas son objeto de inadmisión por este motivo al no existir entre el contenido de la queja pretensión frente a una Administración Pública Andaluza, como es el caso de la **queja 04/3364** en donde manifiesta el interesado que tiene una amiga que está separada y que tiene dos hijos, y que no sabe si su ex marido le pasa o no pensión, pero que si no se la pasara solicitaba información sobre el tipo de ayudas que pueden corresponderle.

La **queja 03/2480**, fue archivada en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, sobre acoso laboral en el Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga).

Son tres las quejas que se han presentado en el **Departamento de Menores** por este motivo. Destacamos la **queja 04/675** un grupo de personas solicitan mediante correos electrónicos la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la letra de una canción del cantante D. David Bisbal, titulada “desnúdate mujer”, por entender que la misma supone una violación de la educación infantil y juvenil al promover la infidelidad de la pareja.

---

---

## 11.- TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

En materia de **Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, no se han admitido 8 quejas por este motivo. En la **queja 04/4191** el reclamante nos exponía que unas obras realizadas en la vía pública originaron diversos desperfectos a una vivienda que posee en copropiedad con su hermana heredada de sus padres, aunque decía que sólo él la viene manteniendo. Las obras en la calle afirmaba que produjeron movimientos de tierra que deterioraron su vivienda, con grietas y hundimientos. Tras reclamar ante la empresa que ejecutaba las obras, se derivó su reclamación a la Diputación Provincial de Almería, que rechazó su solicitud por lo que se vio obligado a interponer un recurso contencioso-administrativo fallado en su contra en 1998. Dado el plazo transcurrido y que ha existido un pronunciamiento judicial, no procedía nuestra intervención por lo que no fue admitida a trámite. Por otra parte, el reclamante afirmaba que su sobrino había escriturado la casa a su nombre, ignorando su derecho sobre la misma. Le explicamos que se trataba de una controversia jurídico-privada en la que no resultaba procedente nuestra intervención.

En el año 2004 han sido dos las quejas rechazadas por esta causa en materia de **Educación**. De ellas destacamos la **queja 04/2547**, en la que los interesados denunciaban *“una serie de irregularidades cometidas por la Delegación Provincial de Educación de Sevilla en el proceso de escolarización 2002-2003 para la obtención de plaza en el C.P. “...” de ... (Sevilla)”* en el que su hijo, al igual que otros solicitantes, quedó sin plaza.

Según manifestaban los interesados, en abril de 2002 presentaron solicitud para que su hijo iniciara 3º de Educación Infantil en el citado centro, que se inauguraría ese curso, contando con los seis puntos por proximidad al domicilio. A pesar de ello, su hijo no fue admitido en el centro, ya que con anterioridad se había abierto un periodo voluntario para que todos los niños de los centros escolares de la localidad que lo desearan matricularan a sus hijos en este nuevo centro. De esta manera, no se daba opción a los niños que, como su hijo, por motivos laborales estaban escolarizados en centros de otras localidades.

Continuaban exponiendo los reclamantes que, ante lo sucedido presentaron reclamación ante la Delegación Provincial, que les fue denegada, no llegando a formular en su momento el correspondiente Recurso Contencioso Administrativo.

No obstante, posteriormente habían tenido conocimiento (de forma verbal) de que los servicios jurídicos de la Administración informaron que aquel proceso selectivo no se ajustaba a la legalidad.

Por ello, y con el fin de dilucidar si el proceso que se realizó en el C.P. *“...” de ... (Sevilla)”* en el año 2002 fue o no correcto, solicitaban la intervención de esta Institución, a los efectos de que se interesase un informe a los Servicios Jurídicos de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en el que se pronunciasen al respecto, para así acudir a los tribunales y si procedía, depurar responsabilidades.

Dicha queja no fue admitida a trámite, ya que de conformidad con lo establecido en el aptdo. 1 del art. 16 nuestra Ley reguladora, los hechos que planteaba el interesado se remontan al año 2002, es decir, hacía más de 1 año.

En materia del **Área de Medio Ambiente**, no se admitió por esta causa un sólo expediente, **queja 04/4570**, sobre el procedimiento de tramitación del deslinde de una vía pecuaria -Cañada de la Breña o de la Garganta de Millán-, en el término municipal de Ubrique (Cádiz).

En el **Área de Salud**, una única queja ha sido rechazada por este motivo, la **queja 04/64** relativas a reclamaciones en materia de asistencia sanitaria en atención especializada.

#### *12.- TEMA TRATADO.*

Cuatro fueron las quejas inadmitidas en el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes** por esta causa. Los reclamantes de la **queja 04/3233** y de la **queja 04/4670** manifestaban su disconformidad por el abusivo precio de los aparcamientos públicos y por el cobro de la hora entera, aunque se dispusiera de la plaza solamente durante una fracción de la misma.

Las quejas no fueron admitidas a trámite pues planteaban un asunto ya tratado por esta Institución, pero informamos a los interesados que se había incoado de oficio la **queja 04/3049** ante la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía. Y ello, porque tuvimos conocimiento de que el Instituto Nacional del Consumo ejerció contra una serie de empresas titulares de aparcamientos públicos la acción de cesación contra la utilización de cláusulas abusivas que lesionan intereses colectivos e intereses difusos de los consumidores y usuarios, prevista en el art. 10 de la Ley 26/1984, de 19 de Julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y en el art. 16 de la Ley 7/1998, de 13 de Abril, reguladora de las Condiciones Generales de la Contratación, con relación a la fijación del precio de la estancia en los aparcamientos públicos explotados por las entidades demandadas por hora (o media hora) o fracción, de modo que se cobra por una hora (o media hora) completa aunque el vehículo no permanezca estacionado ese periodo de tiempo completo.

En este sentido, tuvo un amplio eco en los medios de comunicación la sentencia de 20 de Marzo de 2004 que, ante la citada acción, emitió el Juzgado de Primera Instancia núm. 46 de Madrid. La sentencia vino a dar la razón al Instituto Nacional del Consumo y estimó la demanda interpuesta por considerar que la cláusula reseñada es nula por aplicación del art. 10 bis de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, en relación con el art. 12.2 de la Ley de Condiciones Generales de la Contratación y la Directiva 13/93/CEE, condenando a las entidades demandadas a eliminar de sus condiciones generales la cláusula “*o fracción*” y cesar en su utilización, así como a publicar a su costa la sentencia en un periódico de los de mayor circulación en el territorio nacional.

Esta Institución estima conveniente que similares actuaciones se lleven a cabo frente las entidades que, en nuestra Comunidad Autónoma, estén aplicando esta cláusula “*o fracción*”

estimada como abusiva y nula en la mencionada sentencia judicial para los legítimos intereses de los usuarios de tales instalaciones y, por ello, se dirigió a la citada Administración sugiriendo que se estudiara, con la finalidad de que deje de aplicarse la abusiva cláusula del pago por hora “o fracción” en los aparcamientos públicos de nuestra Comunidad Autónoma, la posible toma en consideración de diversas medidas. En este sentido, la citada Dirección General nos había respondido que se encontraba en marcha una reforma normativa para evitar esta situación.

En el **Área de Educación** se han rechazado 4 quejas en el año 2004 por este motivo. De éstas merece destacar la **queja 04/2536**. En esta queja el interesado se dirigía a esta Institución manifestando su discrepancia con el hecho de que la Consejería de Educación hubiera suprimido de los impresos de inscripción o matrícula los apartados en los que las familias debían manifestar su opción por la asignatura de religión o por su alternativa.

El asunto que denunciaba el interesado ya se estaba tratando en esta Institución con motivo de otras quejas de idéntico contenido, por lo que se procedió a archivar el expediente como Tema Tratado.

En materia de **Medio Ambiente** resultaron no admitidas por esta causa un total de 4 quejas, de entre las que destacamos la **queja 04/5568**, en relación con la preocupación ciudadana sobre el impacto ambiental y paisajístico de las canteras de Alhaurín de la Torre (Málaga), asunto éste por el que ya tramitamos el expediente de **queja 98/901**, y de cuyas Resoluciones trasladamos copia a la interesada.

En el **Área de Salud** un total de 16 quejas fueron objeto de cierre por este motivo, entre las que podemos destacar la **queja 04/159**, **queja 04/1943** y **queja 04/3630** donde los interesados como familiares de enfermos celíacos solicitaban financiación para los productos específicos adecuados a esta patología, cuestión que ya se nos había planteado con anterioridad por la Asociación de Celíacos de Andalucía, exponiéndoles nuestra intervención ante la Consejería de Salud e informándoles de la reciente la entrada en vigor de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, en cuyo artículo 18 se regula la prestación con productos dietéticos, establece que se facilitará por los Servicios de Salud o dará lugar a ayudas económicas, supeditándose estos supuestos a lo que la norma reglamentaria de desarrollo establezca.

En otro orden de cosas, la **queja 04/4414** y **queja 04/4646**, los interesados denunciaban el excesivo retraso y demora en resolverse el proceso extraordinario de consolidación, informándoseles que era una cuestión ya asentada tanto legal (Ley 16/2001) como jurisprudencialmente (diversas Sentencias del Tribunal Constitucional), que avalaban la legalidad del proceso referenciado.

En el **Área de Servicios Sociales** un total de 10 quejas fueron objeto de cierre por este motivo, todas ellas por la denegación de la tarjeta de transporte bonificado (**queja 04/342**, **queja 04/398**, **queja 04/521**, **queja 04/541**, **queja 04/562**, **queja 04/673**, **queja 04/674**, **queja 04/719**, **queja 04/1113** y **queja 04/2830**) siendo informados los interesados/a de las

actuaciones y Recomendación realizada, así como de la aceptación por parte de la Administración de ésta, con la posible modificación en el futuro de la normativa en orden a facilitar la bonificación a los pensionistas menores de 65 años.

En el **Departamento de Menores** se contabilizaron un total de 4 quejas cerradas por plantear una temática ya abordada y solucionada en otros expedientes.

De entre estas quejas resaltamos los temas que plantean, referente a menores infractores inmigrantes que solicitan legalizar su situación y otra cuestión planteada ha sido la disconformidad con el acuerdo hispano-marroquí sobre menores inmigrantes.

### *13.- DESISTIMIENTO.*

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, 13 quejas no se admitieron por esta causa. En la **queja 04/2079** la interesada nos indicaba que vivía en una caravana, por lo que solicitó una vivienda de promoción pública a nombre de su marido. Finalmente, resultó adjudicataria, pero su problema era que tiene cuatro hijos y la casa se le había quedado pequeña. El problema era que la vivienda era de alquiler con opción de compra, por lo que le habían indicado que no podían permutarle la vivienda hasta que no estuviera terminada de pagar. Posteriormente, la interesada volvió a dirigirse a nosotros para indicarnos que había recibido una llamada telefónica del Instituto Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Málaga para comunicarle, siempre según la interesada, que a partir del año que viene podía permutar la vivienda. Entendemos con este escrito que la interesada desistía de su queja.

El interesado de la **queja 04/2679** nos exponía que en 1996 se le concedió una vivienda social ubicada en el término municipal de Lubrín (Almería), la cual constaba tan solo de un dormitorio, cocina, comedor patio y cuarto de baño. Tras constatar el poco espacio del que disponía efectuaron una reclamación que no obtuvo respuesta alguna. En 1999 nació su primera hija, siendo entonces el Alcalde el que formuló reclamación ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería. En este caso la respuesta fue que le concederían otra vivienda más grande en cuanto quedara alguna libre. Primero quedó libre una vivienda con cuatro dormitorios, alegándose entonces que había otra familia con varios hijos a su cargo y por lo tanto tenían prioridad. Posteriormente quedó otra libre de tres dormitorios, volviendo a ocurrir la misma situación. En ese momento, tenían una hija de cinco años y otro que nacería el próximo invierno y seguían viviendo en las mismas circunstancias y la falta de espacio se hacía más evidente.

En un escrito posterior, el reclamante nos manifestó que desistía de la continuación de este expediente de queja, al haberle concedido el Ayuntamiento una vivienda de las dimensiones adecuadas a su unidad familiar.

En el **Área de Cultura y Deporte** ha sido una la queja archivada por esta causa en el año 2004, en concreto la **queja 02/4067**. En esta queja el interesado, con posterioridad a la presentación de su queja presentó un nuevo escrito en el que comunicaba que, con el ánimo

de tratar de buscar una solución satisfactoria a su situación, tenía pendiente de realizar una serie de gestiones y actuaciones con algunos dirigentes políticos.

Finalmente nos trasladaba el interesado su compromiso de informar puntualmente a esta Institución “*sobre todas las gestiones realizadas y las consiguientes novedades que pudieran surgir de ellas*”. Asimismo indicaba que si no contactaba con esta Institución se dieran por finalizadas las actuaciones en su queja.

Así pues, tras esperar un tiempo prudencial sin que se recibiera dicha comunicación, entendimos que éste ya no precisa de la intervención de esta Institución, por lo que, como él mismo había indicado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

En el **Área de Educación** han sido 13 las quejas archivadas por esta causa en el año 2004. De entre ellas merecen destacarse las siguientes:

En la **queja 04/3210** el interesado exponía que su hijo, de cuatro años, no había sido admitido en ningún colegio de la zona. Con posterioridad a la presentación de su queja, llegó un nuevo escrito en el nos comunicaba que el problema por el que acudió a esta Institución había quedado resuelto, al haber podido finalmente conseguir plaza para escolarizar a su hijo en Educación Infantil, por lo que solicitaba la suspensión de nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 04/3936** denunciaba un caso de supuesto maltrato a su hermana pequeña por parte de la profesora de inglés de 1º de Primaria de un centro de la provincia de Málaga.

Posteriormente se recibía un nuevo escrito de aquella, en el que solicitaba la suspensión de actuaciones, alegando que el tema había quedado solucionado.

En la **queja 04/4243** el interesado, profesor interino de la Consejería de Educación, manifestaba que había recibido dos ofertas de trabajo a la vez, una de la Delegación de Educación de Málaga y otra en la Escuela de Arte de Jerez de la Frontera, pero creyendo que era obligatorio aceptar la primera oferta, tomó posesión en Málaga dejando de lado la plaza que le ofrecieron en Jerez de la Frontera, a pesar de que ésta era la plaza para la que se encontraba mejor preparado.

Con la finalidad de aclarar determinadas cuestiones relacionadas con el asunto planteado, nos pusimos en contacto con el interesado vía telefónica. En ese momento el reclamante no indicaba que su problema se encontraba solucionado por lo que se desistía de la queja plantada.

Por haber solicitado expresamente el desistimiento de su queja sólo fue inadmitida un expediente, la **queja 03/2260** en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** referida a **Agricultura y Pesca**.

Respecto a **Trabajo**, 2 quejas fueron archivadas: la **queja 04/67**, sobre demora en la percepción de la prestación por desempleo y la **queja 04/3504**, sobre despido laboral.

Por haber solicitado expresamente el desistimiento de su queja sólo fue inadmitida un expediente, la **queja 04/339** en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** referida a **materia tributaria**.

En el **Área de Salud**, 5 quejas son objeto de cierre por esta motivo, generalmente se tratan de casos en que el interesado desiste por haber conseguido la pretensión que planteaba frente a la Administración Andaluza, como es el caso por ejemplo de la **queja 04/1709** en la que el interesado había sido diagnosticado de diabetes y al solicitar consulta de oftalmología se la habían dado cita para 8 meses después, lo que entendía como una desasistencia.

En el **Área de Servicios Sociales**, 2 quejas son objeto de cierre por esta motivo, casos en que el interesado desiste por haber conseguido la pretensión que planteaba frente a la Administración Andaluza, así en la **queja 04/217** la interesada había solicitado un local para la Asociación de Enfermos de Alzheimer.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** fue archivada la **queja 04/190** sobre la no utilización por la Diputación Provincial de Córdoba de las nuevas tecnologías para hacer público los distintos actos de los procesos selectivos para el acceso a plazas de personal del citado organismo.

Por haber solicitado expresamente el desistimiento de su queja sólo fue inadmitida un expediente, la **queja 04/718** en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**.

En el **Departamento de Menores** han sido dos quejas archivadas por esta causa en el año 2004. En las dos fueron los propios interesado quienes nos hicieron llegar su deseo de desistir en el planteamiento del problema. En un caso por considerar que no se trataba de un problema personal, pornografía en canales locales, sino mas bien un problema social, circunstancia por la que no iba a ampliar los datos solicitados por la Institución. En la otra también el propio interesado nos hizo llegar su deseo de desistir en el planteamiento del problema pues al parecer tenía visos de solucionarse.

#### *14.- PERJUICIOS A DERECHOS A TERCERAS PERSONAS.*

En materia de **Trabajo** en la **queja 04/166** una Sección Sindical de los Servicios Centrales de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte solicitaba nuestra intervención con objeto de promover la revisión de una Resolución administrativa dictada por dicho Departamento en el año 2001, en relación con una convocatoria de provisión de puestos de trabajo con carácter provisional.

Ante dicha petición, comunicamos al representante sindical nuestra imposibilidad legal de actuar en los términos solicitados, de conformidad con lo previsto por el art. 17.3, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre de 1993, de nuestra Ley reguladora que establece «(...) El Defensor del Pueblo Andaluz rechazará las quejas anónimas y podrá rechazar aquéllas en las que advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión, así como aquellas otras cuya tramitación irroge perjuicio al legítimo derecho de tercera persona».

**SECCIÓN QUINTA:**

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



## **SECCIÓN QUINTA: LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ.**

El ejercicio de 2004 ha vuelto a ser un periodo de actuación que ha generado un incremento del trámite de quejas y, por tanto, ha requerido un aumento en las relaciones que se incitan desde esta Institución frente -o mejor dicho- junto a las Administraciones Públicas.

Evidentemente, toda queja que resulta admitida a trámite genera de inmediato la petición de colaboración e información desde el Defensor hacia las autoridades o funcionarios y agentes de estas administraciones para auxiliar a este Comisionado del Parlamento en sus funciones de esclarecimiento y análisis de esa queja que tramita.

Para desarrollar la tarea asignada de la «defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución» (art.1.1) de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre), 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 citada Ley 9/1983 dispone un mandato diáfano hacia 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».

De ahí que una queja tramitada ante cualquier dependencia administrativa es, en sí misma, una demanda de colaboración, de necesario auxilio, para poder esclarecer el asunto que una persona nos ha hecho llegar. Los datos, la información, incluso cualquier criterio u opinión nos resulta de extraordinario valor para poder tomar cumplido conocimiento de las cuestiones que nos expresan en el escrito inicial de queja.

En numerosas ocasiones, en la gran mayoría de los casos, esa colaboración se obtiene en un grado de suficiencia. Podemos conocer el estado de la cuestión, analizar los posibles motivos de la protesta ciudadana o, sencillamente, ajustar la exactitud de las manifestaciones que la persona interesada nos ha expresado en su escrito. Accedemos, gracias a esa colaboración, al contenido de expediente administrativo y ello nos permite comprender las pre-

tensiones que se deducen en la queja. Nos llega por tanto la información necesaria y la Institución se encuentra dotada de los datos precisos para analizar con objetividad el conflicto planteado y manifestar con fundamentos su criterio en orden a la pretensión de esa persona interesada.

De hecho, hemos recibido formalmente más de 5.800 informes, dictámenes o remisiones de documentación variadísima que atienden las peticiones de información dirigidas ante los responsables de las Administraciones implicadas en los expedientes de queja. Este ingente caudal informativo, con sus susceptibles mejoras, evidencia una nota de normalidad en las relaciones del Defensor con las Administraciones que le deben su colaboración.

Pero la normalidad también arrastra su excepción en aquellos casos en los que esa colaboración no se obtiene. Y, como acostumbramos a aclarar, se produce un incidente que no por minoritario, obtiene una disculpa. Antes al contrario; en un entorno de relaciones fluidas y eficaces, los supuestos de no colaboración aparecen más reprobables, por más que en ocasiones estos supuestos de desatención se producen en unos expedientes de queja concretos mientras que en otros la colaboración y la información se facilitan sin problema alguno por la misma administración.

En todo caso, añaden, al conflicto de fondo que se suscita con las personas afectadas en la queja, el silencio y la desatención a la Institución que interviene por mandato estatutario para amparar una situación indeseable y manifiestamente inadecuada frente al sentido de servicio y legalidad que debe predicarse de la actuación de las Administraciones Públicas, sus autoridades, agentes y funcionarios.

Conforme al artículo 18.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, así como el artículo 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.

<b>QUEJA</b>	<b>AUTORIDAD</b>	<b>BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO</b>
<b>queja 01/3554</b>	Alcalde-Presidente del Ayto. de Tarifa (Cádiz)	nº. 124, de 20 Enero de 2005
<b>queja 01/3943</b>	Alcalde-Presidente del Ayto. de La Lantejuela (Sevilla)	nº. 5, de 4 de Mayo de 2004
<b>queja 02/1030</b>	Presidente de la Fundación Pública para las Enseñanzas Universitarias de Ronda (Málaga)	nº. 7, de 13 Mayo de 2004
<b>queja 03/531</b>	Alcalde-Presidente del Ayto. de La Algaba (Sevilla)	nº. 124, de 20 de Enero de 2005
<b>queja 03/614</b>	Alcalde-Presidente del Ayto. de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz)	nº. 118, de 11 Enero de 2005
<b>queja 03/1168</b>	Alcalde-Presidente del Ayto. de El Cerro de Andévalo (Huelva)	nº. 124, de 20 Enero de 2005
<b>queja 03/3434 y queja 03/3472</b>	Alcaldesa-Presidenta del Ayto. de Córdoba	nº. 95, de 24 de Noviembre de 2004
<b>queja 03/4911</b>	Alcalde-Presidente del Ayto. de Oria (Almería)	nº. 140, de 16 Febrero de 2005



**SECCIÓN SEXTA:**  
**RELACIONES INSTITUCIONALES**



## **SECCIÓN SEXTA.- RELACIONES INSTITUCIONALES.**

Abordamos en esta sección un relato sintético de actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en el desarrollo de una extensa actividad institucional, a través de la cual se concretan relaciones del más variado tipo en diversos ámbitos, que tienen por finalidad promover y potenciar la defensa de los derechos y libertades que esta Institución tiene encomendadas.

Esta función, que constitucionalmente tiene asignada el Defensor del Pueblo Andaluz, no se agota en el trámite y resolución de quejas, con ser el instrumento primordial con qué cuenta esta Institución para alcanzar ese objetivo, sino que se desarrolla a través de un complejo entramado de actuaciones singulares que podemos agrupar bajo la rúbrica de relaciones institucionales.

La peculiaridad de la naturaleza de estas Instituciones, que carecen de fuerza coactiva directa en sus decisiones y que tienen que fundar toda su actuación en la persuasión y autoridad moral, les exige un esfuerzo de conjunción de medios y medidas a las que acudir, en el ámbito de sus competencias, para hacer efectiva esa defensa de los derechos que asumen.

Para facilitar la exposición y consulta de la heterogénea actividad institucional recogida en esta sección, como en años anteriores, procedemos a su sistematización a través de bloques temáticos.

### **I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.**

La naturaleza de órgano de extracción parlamentaria del Defensor del Pueblo Andaluz determina que en el ámbito de sus relaciones institucionales la relación con el Parlamento del que es Comisionado, sea prioritaria para esta Institución.

En este sentido, la natural relación entre este Comisionado y su Parlamento se ha seguido desarrollando durante el año 2004, fundamentalmente, a través del cauce procedimental

ordinario que establece la Ley de dar a conocer y exponer en el ámbito parlamentario sus informes e investigaciones, y 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 la entrega del Informe Anual de 2003 al Presidente del Parlamento se realizó el día 24 de mayo, publicándose en el BOPA nº 21, de 15 de junio de 2004. El Informe fue expuesto ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos en su sesión celebrada el día 16 de junio de 2004 (Diario de Sesiones nº 10B, de 16 de junio de 2004). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó en el celebrado el día 8 de septiembre de 2004 (Diario de Sesiones nº 13, de 8 de septiembre de 2004).

La elaboración y puesta a disposición de los Grupos Parlamentarios de Informes Especiales se ha mantenido en los niveles de estos últimos años. Por orden cronológico de presentación, se han elaborado los siguientes informes:

- “Menores inmigrantes en Andalucía. La atención en los Centros Protección de Menores” (BOPA nº 18, de 8 de junio de 2004).
- “La incidencia de las drogas en la población inmigrante y extranjera comunitaria” (BOPA nº 53, de 9 de septiembre de 2004).
- “Discapacitados y acceso al empleo en las Administraciones Públicas” (BOPA nº 111, de 23 de diciembre de 2004).
- “Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía” (BOPA nº 134, de 8 de febrero de 2005).

En este ámbito, hemos de destacar que en el año 2004, se produjo una importante comparecencia parlamentaria del Defensor del Pueblo Andaluz ante la Comisión de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, para exponer su posicionamiento y propuestas en relación con el proceso de reformas estatutarias.

El Defensor del Pueblo Andaluz compareció el día 15 de noviembre de 2004 en dicha Comisión, en el seno de estos trabajos de reforma, con un profundo sentido de responsabilidad ante este proceso, para aportar sus reflexiones y propuestas en orden a enriquecer y mejorar esta norma que, no en vano, fue la que creó esta Institución de naturaleza parlamentaria en los términos que determina el art. 46 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Con esta trayectoria de veinte años de funcionamiento, como Comisionado del Parlamento Andaluz para la protección y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía, la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en este proceso se dirige, fundamentalmente, a profundizar en aquellos aspectos que, en su consideración, tendrían mayor incidencia en la mejora y avance en el cumplimiento de los fines que tiene encomendados.

Desde esta perspectiva, dos serían las grandes líneas sobre las que tendría que tratar la aportación de esta Institución en el proceso de reforma estatutaria: por un lado, la extensión y fortalecimiento de las garantías del ejercicio de los derechos y libertades constitucionales a través de una regulación específica de estos aspectos y, por otro, la introducción de las precisiones que contribuyan a perfeccionar la definición y alcance del Defensor del Pueblo Andaluz como institución garantista.

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

Durante el año 2004 se han remitido 306 quejas a las Instituciones afines, de las cuales 298 fueron al Comisionado Estatal y 8 a los Autonómicos, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En la Sección Cuarta se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

En este contexto de cooperación hemos de enmarcar también la celebración, en Santiago de Compostela, durante los días 28, 29 y 30 de Junio, de las XIX Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo, organizadas por el Valedor do Pobo de Galicia en las que se debatió con carácter monográfico, la situación de los derechos de las personas con mayores en la sociedad actual.

Para abordar esta temática se desarrollaron diversas ponencias, agrupadas en las siguientes Mesas:

- “Los Mayores en la sociedad actual. Los equipamientos para Personas Mayores”.
- “Sistemas de ayuda y atención a las personas mayores en su entorno. Consideración de problemas específicos”.

Asimismo, se debatieron y aprobaron las conclusiones sobre los temas que habían sido tratados en Talleres previos, relativos a:

- La calidad en la gestión de los Defensores del Pueblo.
- La educación de cero a tres años.

En el desarrollo de estas Jornadas y Talleres hubo una activa participación del Defensor del Pueblo Andaluz, desarrollando la ponencia sobre “Personas Mayores y Vivienda” en la primera Mesa.

También, como en las anteriores Jornadas, en ésta se abordó un foro de derechos ciudadanos, en paralelo, que este año trató sobre “demandas y retos del envejecimiento en el siglo XXI”, con una conferencia a cargo del catedrático de la Universidad de Barcelona, D. Ricardo Moragas Moragas.

En el ámbito de la cooperación con los Comisionados Autonómicos, hay que destacar el mantenimiento de las relaciones de colaboración y coordinación con estas Instituciones en el marco de los diversos Convenios celebrados a tal fin.

### **III.- RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES.**

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales son el estrictamente europeo y, muy especialmente, la vertiente latinoamericana de estas relaciones.

En este sentido, durante los días 8 al 11 de noviembre de 2004, se celebró en Ecuador el IX Congreso Anual de la FIO, en el que se trataron los desafíos de los sistemas internacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Asimismo, en el ámbito europeo, el Defensor del Pueblo Andaluz participó en la Primera Mesa Redonda de los Ombudsmans Regionales Europeos, organizada por el Consejo de Europa, que se celebró en Barcelona los días 2 y 3 de julio de 2004 para potenciar el papel de estas Instituciones, a nivel regional y local, en la defensa de los derechos humanos. Asimismo, en el mes de octubre el Defensor del Pueblo Andaluz participó como invitado en el primer encuentro del proyecto “Miglior Azione”, promovido por la Unión Europea y la Región del Veneto (Italia) para la protección de los derechos de los menores inmigrantes.

### **IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.**

Durante el año 2004, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado e incrementado una línea de colaborar estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales ante la importancia que para la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social.

Esta cooperación que habitualmente mantenemos con asociaciones y agentes sociales nos sigue demostrando, año tras año, 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 socio sanitaria 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.
- Prevención de la exclusión.
- Integración social de colectivos.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Objeción de conciencia e insumisión.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia o la defensa de sus derechos.
- Defensa de diferentes colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
- Protección del medio ambiente.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

- Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales.
- Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social.
- Realización de funciones de intermediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.
- Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.
- Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.
- Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- Cooperación material con el movimiento asociativo para la elaboración de informes específicos sobre la situación de las condiciones de alojamiento de los trabajadores inmigrantes en las zonas de Andalucía que precisan masivamente de labores agrícolas de temporada.

Esta relación ha implicado, en unos casos, el inicio de nuevos contactos con la entidad social en cuestión y, en otros, el mantenimiento de relaciones preexistentes a través del intercambio, oral o escrito, de información, así como la participación en actos o desarrollo de iniciativas conjunta.

En esta línea de colaboración, en el año 2004 se han seguido fortaleciendo estas relaciones de cooperación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el movimiento asociativo, a través de la suscripción de Convenios entre esta Institución y la iniciativa social, al objeto de mejorar la defensa y promoción de los derechos y libertades constitucionales de la ciudadanía.

Con ello se pretende, además posibilitar la creación de nuevos ámbitos de divulgación e información sobre el Defensor del Pueblo Andaluz, a fin de acercar esta Institución a todos los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía, en la línea comprometida, por el titular de la misma ante el Parlamento Andaluz, como una de sus prioridades de actuación para este mandato.

Las entidades de la iniciativa social con las que se han firmado estos Convenios de Colaboración se relacionan en el apartado VI de esta Sección.

Asimismo, en el capítulo de entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz y se hubieran destacado en la promoción y defensa de los derechos humanos, previstos en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, esta Institución quiere destacar, para el ejercicio 2003, a la Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF).

## V.- OTRAS RELACIONES INSTITUCIONALES.

Dentro de las actividades interinstitucionales que merecen destacarse en el ejercicio de 2004 hemos de referirnos también a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para dar su opinión y sus propuestas concretas a situaciones y problemas específicos que afectan y preocupan a la sociedad andaluza.

En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz y sus Adjuntos han seguido estando presentes en todas las provincias de Andalucía en actos organizados por entidades públicas y privadas, en los más diversos ámbitos y localidades, para dar a conocer las funciones de esta Institución y la opinión que tiene la misma acerca de los problemas que más preocupan a la sociedad andaluza, así como para recoger de primera mano las quejas y reivindicaciones de los distintos colectivos sociales.

Así, el Defensor y sus Adjuntos han participado en múltiples actos y foros, relacionados con los problemas educativos, sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales, etc., así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos andaluces durante este ejercicio, como han podido ser los relativos a los temas de educación, salud, justicia, menores, situación de la mujer en la sociedad, personas con discapacidad, inmigrantes y todos aquellos que han afectado al efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales. En 362 actos de estas características ha tenido una presencia activa la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

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 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.

Igualmente, en la función de divulgación y dar a conocer esta Institución a la sociedad andaluza, se han recibido en la sede de nuestra Oficina a diversos colectivos: asociaciones, ONGs, alumnos de enseñanza secundaria y bachillerato y universitarios, a los que se ha dado a conocer el funcionamiento de esta Institución y el cumplimiento de su tarea, sobre una base eminentemente práctica.

En cuanto a actuaciones institucionales reseñables del Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2004, podemos destacar las intervenciones desarrolladas en materia de protección y defensa del territorio frente a actividades contra el suelo no urbanizable por obras y edificaciones no autorizables. Dentro de estas intervenciones cabe mencionar, por su importancia, la jornada de trabajo que mantuvieron representantes de esta Institución con la

Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y los Fiscales especializados en materia de protección medioambiental y urbanística, en la que se acordaron conclusiones de gran interés para la cooperación recíproca de estas Instituciones en esta materia y la concienciación social e implicación de las distintas Administraciones Públicas para evitar los enormes daños que provocan estas actividades contra el suelo no urbanizable, tipificadas como delito en el art. 319 y ss. del Código Penal.

Por último, en el ámbito institucional, destacar la intervención que ha tenido el Defensor del Pueblo Andaluz en la Comisión Parlamentaria de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía a la que fue invitado a comparecer en el curso del proceso de reforma estatutaria puesto en marcha en la Comunidad Autónoma Andaluza. En dicha comparecencia el Defensor aportó un documento sobre sus propuestas en esta materia a (que puede ser consultado en la dirección de internet de esta Institución: [www.defensor-and.es](http://www.defensor-and.es)) entre las que destaca la inclusión de un Título sobre Derechos en el nuevo Texto Estatutario que persigue el afianzamiento y extensión de las garantías para el efectivo disfrute de los derechos y libertades por parte de la ciudadanía andaluza.

Por último, hemos de dar constancia en esta sección del nombramiento del titular de esta Institución, D. José Chamizo de la Rubia, como Hijo Predilecto de la Provincia de Cádiz, en atención a su dilatada labor “en defensa de los derechos de las personas más necesitadas”. Asimismo, en el año 2004, el Sr. Chamizo de la Rubia fue distinguido con la Medalla de Plata al Mérito Social Penitenciario en reconocimiento a sus tareas de protección de los derechos en este ámbito.

## **VI.- ENTIDADES QUE COLABORAN CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN LA PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LA CIUDADANÍA EN ANDALUCÍA.**

Durante el año 2003 el Defensor del Pueblo Andaluz ha celebrado convenios de colaboración con las entidades que a continuación se relacionan, en las que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía:

- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)
- Consejo Territorial de Andalucía de la Organización Nacional de Ciegos

- 
- 
- Fundación ONCE
  - Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
  - Federación de Autismo de Andalucía
  - Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
  - Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
  - Federación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
  - Federación Andaluza de Asociaciones de Síndrome de Down (ANDADOWN)
  - Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS)
  - Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Andalucía)
  - Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
  - Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
  - Asociación COLEGAS
  - Unión de Consumidores de Andalucía (UCA)
  - Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
  - Ayuntamiento de Alcudia de Monteagud (Almería)
  - Ayuntamiento de Benizalón (Almería)
  - Ayuntamiento de Castro de Filabres (Almería)
  - Ayuntamiento de Gergal (Almería)
  - Ayuntamiento de Lubrín (Almería)
  - Ayuntamiento de Lucainena de las Torres (Almería)
  - Ayuntamiento de Senes (Almería)
  - Ayuntamiento de Sorbas (Almería)

- Ayuntamiento de Tabernas (Almería)
- Ayuntamiento de Tahal (Almería)
- Ayuntamiento de Uleila del Campo (Almería)
- Ayuntamiento de Urrácal (Almería)
- Ayuntamiento de Veleftique (Almería)
- Ayuntamiento de Prado del Rey (Cádiz)
- Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco (Jaén)
- Ayuntamiento de Beas de Segura (Jaén)
- Ayuntamiento de Benatae (Jaén)
- Ayuntamiento de Genave (Jaén)
- Ayuntamiento de Hornos (Jaén)
- Ayuntamiento de La Puerta de Segura (Jaén)
- Ayuntamiento de Orcera (Jaén)
- Ayuntamiento de Puente de Génave (Jaén)
- Ayuntamiento de Santiago-Pontones (Jaén)
- Ayuntamiento de Segura de la Sierra (Jaén)
- Ayuntamiento de Siles (Jaén)
- Ayuntamiento de Villarrodrigo (Jaén)
- Ayuntamiento de Alfarnatejo (Málaga)
- Ayuntamiento de Algarrobo (Málaga)
- Ayuntamiento de Arenas de Vélez (Málaga)
- Ayuntamiento de Benamargosa (Málaga)
- Ayuntamiento de Benamocarra (Málaga)

- Ayuntamiento de Canillas de Aceituno (Málaga)
- Ayuntamiento de Colmenar (Málaga)
- Ayuntamiento de Comares (Málaga)
- Ayuntamiento de Cútar (Málaga)
- Ayuntamiento de El Borge (Málaga)
- Ayuntamiento de Iznate (Málaga)
- Ayuntamiento de Periana (Málaga)
- Ayuntamiento de Rincón de la Victoria (Málaga)
- Ayuntamiento de Riogordo (Málaga)
- Ayuntamiento de Sedella (Málaga)
- Ayuntamiento de Torrox (Málaga)
- Ayuntamiento de Totalán (Málaga)
- Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga)
- Ayuntamiento de Viñuela (Málaga)
- Ayuntamiento de Almachar (Málaga)
- Ayuntamiento de Almegíjar (Granada)



**SECCIÓN SÉPTIMA:**  
**OFICINA DE INFORMACIÓN**



## **SECCIÓN SÉPTIMA: OFICINA DE INFORMACIÓN**

### **1. Introducción.**

Durante el año 2004 acudieron a nuestro Servicio de Información 5.962 personas procedentes, en su inmensa mayoría, de las 8 provincias andaluzas. El 50% de esa población fueron mujeres, y el 47% hombres.

Los temas de las entrevistas se refirieron, en el 78% de las consultas, a asuntos sobre los que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene posibilidades de intervención y averiguación. El resto de las consultas se divide entre las que podrían ser estudiadas desde el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales o Comisionados autonómicos (5%) y las que quedaron fuera del ámbito de actuación de este tipo de Instituciones (18%).

A lo largo del año hemos querido prestar especial atención a las consultas que nos fueron planteadas por personas a las que así se lo habían sugerido los organismos públicos a los que, previamente, se habían dirigido en demanda de algún servicio o atención. El tratamiento de estas consultas nos ha permitido acercarnos a la idea o visión que esos servicios de atención ciudadana tienen del funcionamiento y competencias del Defensor del Pueblo Andaluz, y a proponer alguna mejora en la dinámica que siguen este tipo de acciones. A ellas nos referiremos en el apartado número 5 de este Capítulo.

### **2. Perfil de la persona que realiza la consulta.**

Este año, como ya viene siendo habitual, se ha incrementado el número de personas atendidas en el servicio de información, al haberse contabilizado 321 consultas más que el año anterior. Por meses, Febrero y Septiembre fueron los que mayor volumen de entrevistas produjeron.

### EVOLUCIÓN MENSUAL DE LAS CONSULTAS DE 2004

Enero	482	Julio	518
Febrero	578	Agosto	332
Marzo	563	Septiembre	569
Abril	407	Octubre	533
Mayo	533	Noviembre	547
Junio	539	Diciembre	361
<b>Total</b>		<b>5.962</b>	

#### 2.1. Población total

Las mujeres, con 2.966 consultas, representan el 49'75% de la población atendida a lo largo del año, y los hombres el 46'90%, con 2.796 entrevistas realizadas. Las 200 consultas restantes (3'35%) fueron formuladas por asociaciones ciudadanas o remitidas por correos electrónicos anónimos.

cuadro 7.1.



---

Por lo que se refiere al nivel cultural de las personas atendidas, durante el año 2004 aportaron este dato 1.246 personas de las cuales el 18'46% carecía de estudios, un 32'34% contaba con estudios básicos o elementales, el 24'48% había cursado estudios de secundaria o equivalente y, finalmente, un 24'72% afirmaba contar con estudios universitarios.

## **2.2. Situación laboral**

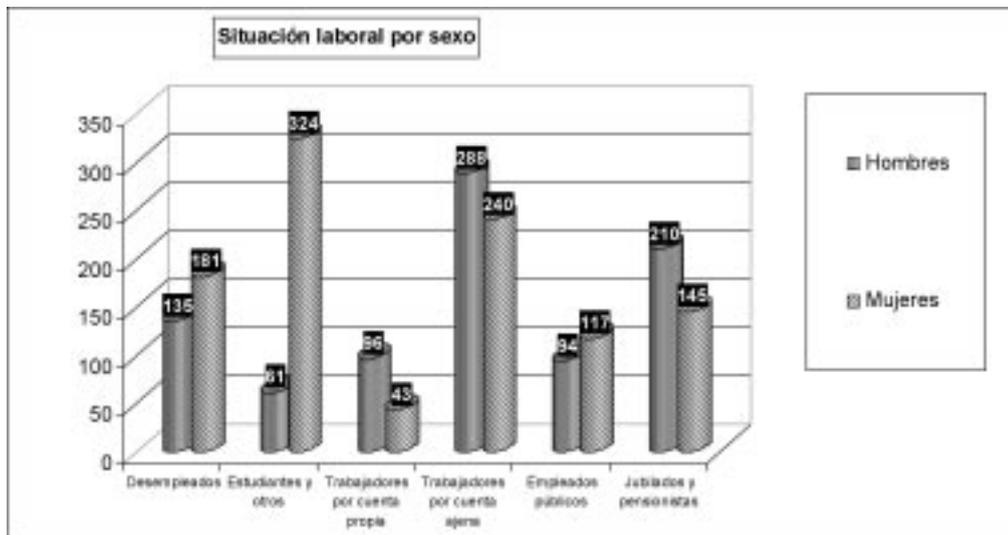
Disponemos de información sobre la situación laboral de 2.014 consultantes que facilitaron este dato a lo largo de las entrevistas, de las cuales 1.050 eran mujeres y 884 hombres –en las 80 consultantes restantes no se especificaba información sobre el sexo del consultante.

Todas estas consultas se han clasificado, a efectos de exposición, en algunas de las siguientes categorías laborales: desempleo, estudiante y otros (sin profesión), trabajos por cuenta propia, trabajos por cuenta ajena, empleo público, jubilación y otras pensiones.

Respecto a la categoría laboral *estudiantes y otros*, en ella se incluyen, además de estudiantes, aquellas personas que, estando en edad laboral, no buscan empleo porque realizan otras tareas no retribuidas (amas de casa, voluntariado etc). Como se observará en el correspondiente cuadro, en esta categoría laboral las mujeres se sitúan muy por encima de los hombres.

- Desempleo: 340 (16'89%): donde 181 son mujeres y 135 hombres.
- Estudiantes y otros (sin profesión) 408 (20'26%): donde 324 son mujeres y 61 hombres.
- Trabajo por cuenta propia 142 (7'05%): donde 43 son mujeres y 96 hombres.
- Trabajo por cuenta ajena 540 (26'81%): donde 240 son mujeres y 288 son hombres.
- Empleo público 214 (10'63%): donde 117 son mujeres y 94 hombres.
- Jubilación y otras pensiones 370 (18'37%): donde 145 son mujeres y 210 son hombres.

cuadro 7.2.



### 2.3. Procedencia geográfica de las consultas

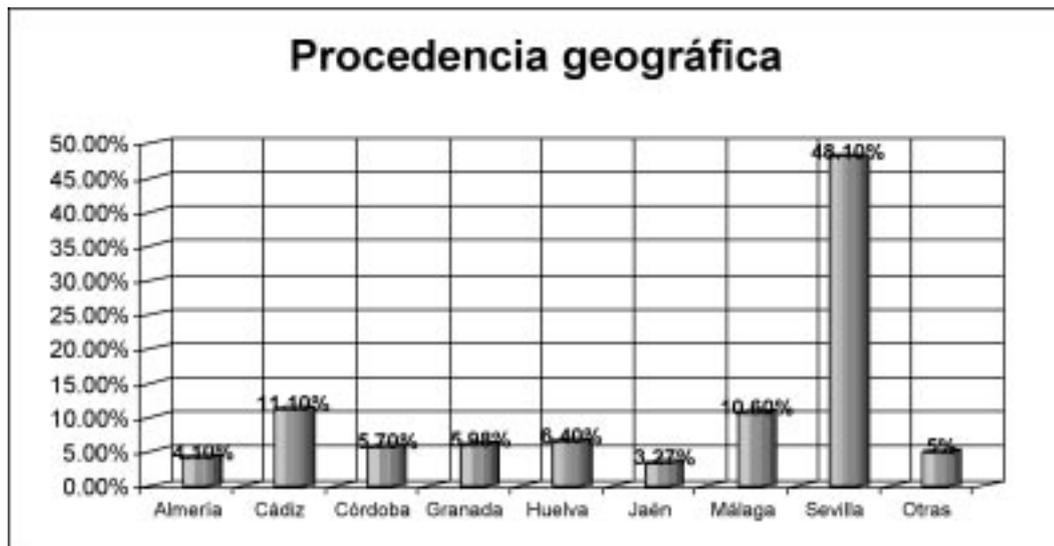
A continuación se presentan los datos referidos al tipo de contacto escogido por las personas consultantes, según su provincia de procedencia.

#### DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA AÑO 2004

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	3	4	235	8	250
Cádiz	19	30	587	26	662
Córdoba	13	12	300	15	340
Granada	8	4	330	15	357
Huelva	4	26	343	9	382
Jaén	4	2	180	9	195
Málaga	14	21	570	27	632
Sevilla	21	1.125	1.690	32	2.868
Otras	5	25	133	113	276
<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>1.249</b>	<b>4.368</b>	<b>254</b>	<b>5.962</b>

El siguiente cuadro muestra el peso específico de cada provincia en el conjunto de las consultas atendidas durante 2004.

cuadro 7.32.



#### **2.4. Resultado de las entrevistas.**

El 4% de las consultas finalizaron con la presentación de un escrito de queja por parte de la persona entrevistada.

Encontramos un segundo grupo formado por el 22'59% de las consultas, en las cuales los entrevistados manifestaron su intención de remitirlo más adelante.

Por otro lado, en un 0'47% de las entrevistas fue necesario realizar algún tipo de gestión aclaratoria con otras entidades públicas o privadas, para poder orientar e informar adecuadamente a los consultantes. Sobre ellas volveremos en el correspondiente epígrafe de esta Sección.

Por último el 72'58% de las consultas finalizó sin que la persona consultante manifestara su intención o no de presentar escrito de queja. Atendiendo a ese resultado, estas consultas se denominan *Se informan*.

**RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS AÑO 2004**

Provincia	Faltan datos	Gestión	Se informan	Enviarán queja	Presentan queja	TOTALES
Almería	-	1	178	70	1	250
Cádiz	5	-	496	155	6	662
Córdoba	-	1	261	76	2	340
Granada	2	-	268	86	1	357
Huelva	1	1	275	102	3	382
Jaén	2	-	149	44	-	195
Málaga	-	3	465	161	3	632
Sevilla	5	21	2.004	633	205	2.868
Otras	5	1	231	38	1	276
TOTAL	20	28	4.327	1.365	222	5.962

**2.4.1. Escritos de queja presentados**

A continuación se exponen los asuntos más significativos a que se refirieron a las consultas que finalizaron con la presentación de un escrito de queja por parte de la persona consultante.

- Salud y Servicios Sociales (63): los temas más reiterados se refieren a los mayores, situaciones de emergencia social, personas con discapacidad física y psíquica, reclamaciones de los usuarios de la sanidad pública y la salud mental.

- Vivienda y Urbanismo (49): destacan un año más los escritos de queja sobre solicitudes de vivienda y procedimientos para su adjudicación, disciplina urbanística e infracciones al régimen legal de VPO.

- Administración Local y Medio Ambiente (41): se han presentado escritos de queja contra las molestias ocasionadas por las actividades clasificadas y calidad ambiental, limpieza viaria, suministro de agua y tráfico urbano.

- Administración de Justicia, Inmigración y Prisiones (33): las principales quejas se refirieron a la materia de extranjería y prisiones..

- Educación y asuntos relacionados con menores (25): destacan los temas sobre menores en situación de riesgo o en acogimiento, y en educación la situación de la enseñanza en niveles de infantil y primaria.

- Hacienda (6): estas quejas se presentaron contra aspectos de la tramitación del Impuesto de Bienes Inmuebles y el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica.

- Igualdad: (2): violencia de género y discriminación sexual.

### **3. Contenido de las entrevistas.**

#### ***3.1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz***

El 78,34% de las consultas atendidas a lo largo del año en la Oficina de Información estaban relacionadas con materias y asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz, frente al 4,44% que representaron las consultas sobre competencias de otros Defensores y Comisionados Autonómicos y el 17,23% que quedaban fuera del ámbito de actuación de este tipo de Instituciones.

Los problemas expuestos en las 4.670 entrevistas sobre competencias del Defensor del Pueblo Andaluz no difieren de los que se plantean a través de los escritos de queja, e incluso coinciden con estos en las materias que acumulan un mayor número de consultas como son la Administración de Justicia, Vivienda y Urbanismo, Servicios Sociales y Salud, Administración Local y Educación.

De todas estas áreas temáticas, hemos escogido Educación, Salud y Administración Local para mostrar, de manera más detallada, los aspectos de cada una que más han preocupado a las personas entrevistadas.

#### **Educación**

**243 consultas**

Planificación y Organización de centros (12)

Educación Especial y compensatoria (17) y Edificios Escolares (16)

Comunidad Educativa 78 (Personal docente 42, Alumnos 34, Otros 2)

Enseñanza Universitaria 31 (alumnos 12, becas 6, tasas y matrículas 3, personal docente 3, acceso a la universidad 2, titulaciones 2)

Educación Infantil y Primaria (36) y Educación Secundaria y Bachillerato (19)

Formación Profesional (5) y Enseñanzas de música, danza etc. (9)

Educación de adultos (3) y otros (17)

**Salud**

**252 consultas**

Atención Primaria (39) y Asistencia Especializada (75)

Salud mental (49) y Salud Pública (7)

Listas de espera (24) y Servicios de urgencia y emergencia (4)

Gestión administrativa (reintegro de gastos) (3)

Personal sanitario (24) y Otros (27)

**Ayuntamientos**

**234 consultas**

Licencia de actividades clasificadas (23)

Suministro de agua y alumbrado público (20)

Tráfico urbano (20) y Policía local (12)

Vías públicas urbanas (12) y Sanidad y Salubridad públicos (12)

Alcantarillado y tratamiento de aguas (8) Limpieza viaria (15)

Ferias y mercados (8) y Parques y jardines (6)

Transporte público (6) y Actividades culturales y deportivas (6)

Cementerios y servicios funerarios (4)

Licencia de actividades inocuas (3) y Protección medio ambiente (1)

Función Pública Local (25) y Haciendas Locales (6)

Responsabilidad patrimonial (7) y Otros (40)

El siguiente cuadro permite conocer el total de consultas que recibieron cada una de las áreas temáticas en que se agrupan los asuntos objeto de consulta, atendiendo a la competencia o falta de competencia material de esta Institución.

**DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS AÑO 2004**

MATERIAS	CONSULTAS	PORCENTAJES
<i>Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz</i>		
Agricultura y Pesca	14	0,23%
Cultura y Deporte	14	0,23%
Ayuntamientos y Diputaciones	234	3,92%
Educación	243	4,08%
Fomento, Turismo, Industria y Energía	18	0,30%
Gobernación	67	1,12%
Economía y Hacienda	49	0,82%
Información y Atención Ciudadana	2.235	37,49%
Justicia	391	6,56%
Medio Ambiente	113	1,90%
Menores	158	2,65%
Obras Públicas y Transportes	398	6,68%
Presidencia	21	0,35%
Servicios Sociales	329	5,52%
Salud	252	4,23%
Seguridad Social	48	0,81%
Trabajo	54	0,91%
Igualdad de Género	12	0,20
Otras Materias	20	0,34%
Sin competencia	1.027	17,23%
Otros Defensores	265	4,44%
<b>TOTAL</b>	<b>5.962</b>	<b>100,00%</b>

### 3.1.1. Las situaciones de emergencia social

A lo largo del año hemos tenido ocasión de conocer algunas situaciones de extrema necesidad económica y social, en las que se encontraban personas a las que, según ellas mismas denunciaban, los servicios de atención social no estaban ofreciendo soluciones alternativas. Por situaciones de urgente necesidad económica y social hemos de entender un *conjunto de situaciones y/o hechos que atentan contra las necesidades básicas de las personas dejándolas en situación de necesidad urgente*.

Se trata de 60 consultas que fueron expuestas por 42 mujeres y 18 hombres, la mayoría carecían de estudios, se encontraban en situación de desempleo y tenían cargas familiares. Respecto a las provincias de procedencia de estas consultas, desde Huelva se presentó 1, Cádiz 9, Málaga 3, Almería 1, Jaén 3, Córdoba 1 y Sevilla 41 consultas.

A continuación se exponen las situaciones concretas desde las que partían las 60 personas entrevistadas:

- Mendigos, personas sin hogar que viven en la calle: 14 consultas.
- Familias con escasos recursos económicos y desempleo por parte de los dos cónyuges: 9 consultas.
- Mujeres separadas sin recursos y con cargas familiares: 12 consultas.
- Familias con una problemática multicausal (desempleo, embargo, invalidez, enfermedad, falta de recursos económicos, problemas judiciales...): 9 consultas.
- Necesidad urgente de vivienda por varios motivos: desahucio por impago, falta de recursos económicos, imposibilidad de acogimiento por parte de familiar, etc. : 11 consultas
- Imposibilidad de hacerse cargo de familiar con enfermedad grave y hospitalizado, tras próxima alta hospitalaria : 2 consultas.
- Malos tratos y amenazas: 3 consultas.

### 3.2. Información sobre estado de tramitación de expedientes de queja

A lo largo del año hemos atendido 2.052 consultas de personas que quisieron conocer o comunicar alguna cuestión relacionada con la tramitación de su expediente de queja. Esa cifra representa el 34'41% del total de entrevistas mantenidas a lo largo del año.

### Consultas sobre expedientes de queja en trámite

Objeto de la consulta	Total consultas
Conocer la marcha del expediente	1622
Aportar datos nuevos	235
Mostrar disconformidad con un trámite	67
Comunicar su desistimiento	4
Solicitar cita con el Defensor	66
Comunicar la solución del asunto	20
Solicitar documentación del expediente	15
Solicitar aclaración al contenido de un escrito	23

Respecto a las Áreas o Departamentos internas encargadas de la tramitación de los expedientes consultados, al Área de Obras Públicas y Urbanismo corresponden 488 expedientes, a Administración Local, Medio Ambiente y Función Pública corresponden 403, a Salud y Servicios Sociales 376, a Justicia 338, a Educación y Menores 311, a Asuntos Económicos 82 y a Igualdad 51 expedientes de queja.

#### 3.3. Asuntos competencia de otros Defensores.

El número de consultas atendidas asciende a 265, en las cuales se hace referencia a posibles actuaciones defectuosas o se muestra la disconformidad con las actuaciones de los organismos públicos dependientes de la Administración Central. Las instituciones afectadas por las citadas consultas, fueron las siguientes:

Ministerio de Administraciones Públicas	3
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	3
Ministerio de Asuntos Exteriores	13
Ministerio de Ciencia y Tecnología	2
Ministerio de Defensa	18

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	18
Ministerio de Economía	1
Ministerio de Hacienda	22
Ministerio de Interior	46
Ministerio de Justicia	25
Ministerio de Medio Ambiente	2
Ministerio de Sanidad y Consumo	1
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	75
Ministerio de Fomento	20
Asuntos Otros Defensores	12
Gobierno Central	4

Como en otros años vamos a identificar el objeto más recurrente de las consultas que están relacionadas con organismos centrales, al menos de aquéllos sobre los que mayor número de consultas hemos recibido.

Entre las referidas al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la mayoría de las consultas están relacionadas con los problemas derivados de la obtención de becas, así como la tardanza en la homologación de títulos académicos.

Las consultas relacionadas con el Ministerio de Interior tuvieron por objeto los conflictos derivados de la obtención del permiso de conducción de vehículos, la disconformidad con sanciones y multas de tráfico, la tardanza en la obtención de permisos de residencia y trabajo, la insuficiente actividad policial en la búsqueda de personas y los problemas surgidos en los colegios electorales al efectuar el voto.

La disconformidad con las valoraciones de los tribunales militares médicos y la oposición al forzoso desalojo de las viviendas militares, constituyen el tema central de las consultas relacionadas con el Ministerio de Defensa.

Igualmente repetidas fueron las consulta en las que se expresaban las dificultades a las que se enfrentaron algunas personas, tras solicitar la nacionalidad española ante los distintos Registros Civiles.

Por lo que se refiere a las consultas relacionadas con las competencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, los temas principales fueron la disconformidad con resolucio-

nes dictadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social sobre pensiones de invalidez, jubilación y viudedad; la disconformidad con las actuaciones de la Inspección de Trabajo y con el Instituto Nacional de Empleo respecto a la denegación de las distintas prestaciones relacionadas con el empleo, y por último –y con bastante frecuencia- la disconformidad con el inicio de expedientes de cobro indebido originados, según los propios afectados, por errores cometidos por parte del organismo reclamante.

Finalmente destacamos las consultas sobre el defectuoso servicio de Correos, de RENFE y la disconformidad con alguna actuación realizada en los expedientes de expropiación, todos ellos como temas más recurrentes de las consultas relacionadas con el Ministerio de Fomento.

### 3.4. Asuntos sobre los que no tenemos competencias

En total hemos atendido 1.207 consultas sobre asuntos cuyo estudio y tramitación quedaban fuera del ámbito de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz y figuras similares. A continuación se muestra la clasificación de materias incluidas en este apartado, junto al número de consultas que recibieron cada una:

Función jurisdiccional (asuntos sub iudice)	387
Cuestiones de carácter jurídico privado	205
Conflictos entre comerciantes y consumidores	147
Carentes de pretensión clara y concreta	81
Conflictos con entidades financieras y aseguradoras	70
Peticiones de ayuda directa de empleo	57
Conflictos laborales	42
Conflicto entre abogados y clientes	24
Otros	14

Del total de consultas referidas a nuestra falta de competencia material, destacamos las siguientes.

Que en el sub grupo *Función jurisdiccional (asuntos sub iudice)*, un gran número de ellas -45 exactamente-, fueron formuladas por familiares de menores que mostraban su disconformidad con resoluciones judiciales adoptadas en procedimientos de separación matrimonial, ya girasen sobre el régimen de su guardia y custodia, el derecho de visitas o las pensiones alimenticias.

Desmenuzando dentro del bloque de *cuestiones de carácter jurídico privado*, observamos que un total de 57 consultas giraron en torno a cuestiones relacionadas con conflictos personales entre familiares, parejas, ex cónyuges, de jóvenes en el ámbito familiar y por deudas y herencias, mientras que otras 44 versaron sobre conflictos vecinales y de comunidades de propietarios. Estas últimas están relacionados mayoritariamente con obras de los vecinos que causan molestias y desperfectos, con la oposición de algún vecino a la instalación de ascensores y con las actividades vecinales que perjudican la convivencia.

Se observa además que 65 de estas consultas están relacionadas con la vivienda, fundamentalmente con la solicitud de información sobre derechos derivados de los contratos de alquiler y compraventa, servidumbres, derechos de propiedad y sobre daños y desperfectos ocasionados por constructoras y/o promotoras así como presuntas actuaciones irregulares de empresas inmobiliarias.

Los menores, mayores e incapaces son protagonistas en 13 de las consultas efectuadas, solicitando información sobre adopción, custodia, guarda de hecho, cuidados y sus derechos.

En el ámbito educativo privado hemos recibido 7 consultas que versaban principalmente sobre derechos de los alumnos y de las Asociaciones de Padres.

Las 19 restantes planteaban cuestiones diversas: cómo solicitar ayuda para encontrar a familiares y antepasados, localizar a personas, denunciar conflictos en asociaciones privadas, cómo solicitar asesoramiento jurídico privado para resolver relaciones contractuales o pedir mediación ante conflictos parroquiales.

En el grupo *Conflictos entre comerciantes y consumidores*, nos llama la atención que 53 de estos conflictos están relacionados con disconformidad con el servicio o la facturación de empresas telefónicas y operadoras de telefonía móvil, así como de internet.

Queremos hacer mención expresa al elevado número de personas que se han dirigido a esta Institución solicitando ayuda directa para encontrar empleo ya sea para sí mismas o para sus familiares, concretamente 57, constituyendo esta pretensión un dato más que nos pone de manifiesto que el desempleo constituye una de las cuestiones de máxima preocupación social.

Por último en el grupo *Conflicto entre abogados y clientes*, los y las consultantes nos expusieron, básicamente, su disconformidad con la actuación que estos profesionales habían realizado en su defensa, contra la cuantía de sus honorarios o con la defectuosa información que estos profesionales les habían suministrado. A este respecto, queremos destacar que han sido cuatro las consultas realizadas exponiendo que creían erróneamente estar firmando recurso de apelación, ya que así se lo exponían sus letrados, cuando en realidad estaban firmando una sentencia de conformidad.

#### 4. Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas o privadas.

##### 4.1. Con ocasión de las consultas atendidas.

A lo largo de 2004, se han realizado un total de 28 gestiones o contactos con determinadas entidades para completar y aclarar la información suministrada por los consultantes y así atenderlas adecuadamente.

Las entidades con las que se han realizado estas gestiones son las siguientes:

Departamento de Servicios Sociales Comunitarios	9
Organismos dependientes de la Administración Central	6
Organismos dependientes de la Administración local	5
Organismos dependientes de la Junta de Andalucía	3
Centros sanitarios	3
Entidades privadas y personas físicas ( abogacía, asociaciones)	2

En cuanto al contenido temático de estas gestiones, 9 estaban relacionadas con necesidades de personas mayores (ingreso en residencias, solicitud de ayuda a domicilio, tramitación pensiones no contributivas, etc.), 5 sobre la situación de los extranjeros, 5 temas relacionados con la vivienda, 3 en relación con enfermos mentales, 2 de colectivos desprotegidos y el resto sobre empleo (1), droga (1), ayudas económicas (1) y menores (1).

Se destacan a continuación algunas de las entrevistas que precisaron la realización de contactos con entidades públicas o privadas para su completa valoración:

##### a) Personas mayores

En la consulta C 04/4457, un señor de la provincia de Córdoba, que presentaba enormes dificultades de expresión y que había utilizado con anterioridad nuestro servicio de información, contactaba de nuevo con nosotros solicitando nuestra orientación ante diferentes cuestiones judiciales con las que se mostraba disconforme.

Dado que sus anteriores consultas versaban sobre el mismo asunto y que ya le habíamos informado acerca de las limitaciones del DPA en materia de función jurisdiccional, decidimos contactar con su abogado, a fin de que nos informase del estado de tramitación de sus actuaciones en ese asunto y nos ayudase a reforzar nuestras informaciones respecto a nuestras limitaciones competenciales.

Según nos manifestó, su cliente se mostraba disconforme con la ejecución judicial ordenada por un Juzgado de Primera Instancia respecto a una finca que fue vendida mediante trato verbal y cuya propiedad reclamaban ahora los herederos propietarios de la misma. La sentencia había sido recurrida y conocía perfectamente los contactos que su cliente había mantenido con nuestra Institución, y él mismo ya le había informado sobre la falta de competencias del Defensor en materia de función jurisdiccional.

El consultante no volvió a requerir nuestros servicios para este asunto.

#### b) Personas con problemas relacionados con la vivienda

En la consulta C 04/4259 una mujer manifestaba que debía abandonar la vivienda que ocupaba en el pabellón de la Guardia Civil, debido a la jubilación de su esposo. Exponía que no le habían dado opción a compra y aunque parece ser que determinadas viviendas habían salido a subasta desconocía el proceso de acceso a las mismas.

De esta forma, dado el bajo nivel cultural de la interesada, que parecía no entender nuestras orientaciones, decidimos realizar una gestión ante el Cuartel para pedir información sobre la ubicación de su departamento jurídico y la forma de acceder al mismo. Desde el cuartel, quedan en obtener información para poder suministrarla a la interesada. También realizamos una gestión con los Servicios Sociales comunitarios de Camas (Sevilla), municipio de residencia de la interesada con objeto de que la ayudasen a realizar las actuaciones al respecto.

En la consulta C 04/4515 un ciudadano de Sevilla, manifestaba que lo iban a desahuciar de la vivienda que ocupaba junto a su compañero enfermo, por falta de pago de la renta de alquiler. El lanzamiento había sido aplazado en una ocasión debido al estado de salud de su compañero. Manifestaba que no tenían familia, ni dinero, ni ningún sitio a donde ir. Habían expuesto su problema ante los Servicios Sociales comunitarios, pero les comunicaron que no podían ayudarles.

Dada la urgencia de la situación por el inminente desalojo, decidimos contactar con los Servicios Sociales para conocer qué actuaciones se habían llevado a cabo y cuáles eran las alternativas para estas personas. Nos comunican que conocían la situación y habían intervenido ante el juzgado de instrucción, para que un médico forense retrasase el lanzamiento mientras perdurase la situación sanitaria del compañero del interesado. No obstante, a la fecha de hoy no había tenido ninguna respuesta.

De esta forma, informamos de nuestras competencias y comunicamos el resultado de la gestión al interesado quien manifiesta que intentaría hablar personalmente con el juez y en su caso nos remitiría un escrito al respecto.

Transcurridos varios días, dada la gravedad del asunto y teniendo en cuenta que el interesado no había presentado ningún escrito de queja decidimos contactar nuevamente con los Servicios Sociales comunitarios, donde nos comunican que finalmente fue un médico foren-

---

---

se y dictaminó que el compañero del interesado podía moverse, así que se produjo el lanzamiento de la vivienda. Este profesional manifiesta que desde ese momento están en la calle. Se niegan a acceder a los recursos existentes (albergue...), por lo que están buscando una vivienda para alquilarla y siguen en contacto con los Servicios sociales donde les siguen ayudando con la tramitación de diversas ayudas económicas.

### c) Extranjería

En la consulta C 04/4164 una mujer divorciada domiciliada en Fuengirola (Málaga) manifestaba que en el juzgado donde se acordó su divorcio desconocían la normativa de la Unión Europea, dado que se negaban a expedirle un documento que le exigía el Consulado francés para poder inscribir el divorcio en Francia, tal y como exige el Reglamento 1347/2000 de 29 de mayo de la Comunidad Europea, para divorcio de mutuo acuerdo con medidas para los hijos comunes.

De esta forma, decidimos contactar telefónicamente con el Consulado de Francia en Málaga para recabar mayor información y sugerencias sobre cómo debería proceder el órgano judicial. Nos comentaron que en ocasiones similares los Juzgados de 1ª Instancia que habían resuelto los divorcios cumplimentaban el documento al que se hace referencia, por lo que no entendía las razones de este Juzgado para negarse a realizarlo.

De esta forma informamos a la interesada del modo de presentar un escrito de queja, por estos hechos, ante nuestra Institución.

En la consulta C 04/5546, un joven de Sevilla manifestaba que durante toda una semana había tenido que acudir personalmente a la Subdelegación del Gobierno para solicitar información sobre los trámites para la concesión del número de identificación de extranjeros (NIE) para su novia de nacionalidad inglesa. En la oficina de extranjeros sólo le decían que tenía que esperar, por lo que decidió acudir a nuestra institución para tratar de obtener la información adecuada.

Decidimos hacer una gestión con la oficina de extranjeros, con el objeto de aclarar el estado de tramitación del asunto y las posibles actuaciones a realizar por el consultante. Desde el departamento de comunitarios, se nos indicó con dudoso tacto, que “no entendían por qué el interesado había acudido a nuestra institución si ya habían resuelto el asunto”. Nos comunicó que el martes siguiente podía pasar la ciudadana británica a recoger su NIE.

Informamos de las competencias del DPA y del contenido de la gestión al interesado, quien nos agradeció nuestra intervención.

### c) Colectivos Sociales desprotegidos,

En la consulta C 04/5797 un joven de 23 años de Isla Cristina (Huelva) manifiesta que vive en la calle porque su madre lo ha echado de su casa debido a los conflictos familiares que ha provocado su adicción a diversos tipos de droga. Ha estado ingresado en varios cen-

tros de rehabilitación. Se muestra muy apenado, arrepentido y desesperado, porque vivir en la calle, dice, es lo más duro que le ha ocurrido en la vida. Le orientamos hacia Proyecto Hombre en Sevilla para que plantease su situación y pusiese todo su esfuerzo en intentar rehabilitarse. Nos muestra su agradecimiento ante nuestro interés e intervención.

Al día siguiente, contactamos telefónicamente con la citada organización donde nos confirmaron la asistencia del joven el mismo día de nuestra consulta. También nos informaron que dado que su familia residía en Isla Cristina lo habían derivado hacia Proyecto Hombre de Huelva donde además contaban varias plazas libres en uno de los pisos hogar. Nos comunicó que el interesado había manifestado su intención de personarse ese mismo día allí para iniciar el proceso de rehabilitación.

#### d) Enfermos mentales

En la consulta C 04/5726, una señora de Fuengirola (Málaga), contacta con nuestra Oficina de Información demandando asistencia sanitaria domiciliaria.

Manifiesta que es invidente, y tiene muchos problemas de salud. Su marido está casi todo el día fuera vendiendo cupones y ella se encuentra muy sola y desasistida. Solicita nuestra intervención para que un profesional sanitario acuda diariamente a su casa a controlarle el nivel de glucemia, ya que dice tener dificultades para consultar los resultados en el aparato. Manifiesta que en el centro de salud no tienen en cuenta sus necesidades y en la ONCE tampoco. Solicita una actuación urgente de nuestra Institución para dar solución a todos y cada uno de sus problemas.

Le comunicamos la imposibilidad de acceder a sus propósitos, no obstante decidimos contactar con su Centro de Salud para contrastar la información y solicitar datos sobre las actuaciones llevadas a cabo para ayudarla, así como para coordinar futuras acciones al respecto. De esta forma, la trabajadora social, nos informó que conocía perfectamente la situación. Confirmó la pretensión de la interesada respecto a la necesidad de que una persona controlase diariamente el resultado del glucometer, ya que de manera voluntaria un compañero enfermero lo había estado realizando durante un año y medio. Esta profesional nos comunicó que le habían ofrecido todo tipo de recursos para ayudarla: acceso a un glucometer adaptado para invidentes, ayuda de un lazarillo, voluntarios, etc. pero los rechazaba. Todas las actuaciones las realizan en coordinación con el departamento de Servicio sociales con el que también contactamos y donde nos informaron que la interesada se había beneficiado del Servicio de ayuda a domicilio municipal a pesar de contar junto con su marido con ingresos económicos superiores a los establecidos, y además le estaban tramitando la teleasistencia a pesar de no estar empadronada en Fuengirola. Esta profesional presume que esta ciudadana podría estar sufriendo serios problemas de salud mental, y por este hecho había contactado con la trabajadora social de esta área para determinar qué actuaciones podían realizar para ayudarla y tratarla.

Una vez que pudimos confirmar que la interesada estaba atendida adecuadamente por todos los organismos competentes, incluso por encima de sus posibilidades para ayudarla,

acordamos con las distintas profesionales que, en caso de que la interesada volviese a contactar con nuestra institución, reforzaríamos las actuaciones llevadas a cabo por todas y cada una de ellas insistiendo en la necesidad de la colaboración de la interesada para poder ser ayudada.

#### **4.2. Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja.**

A lo largo del año 2004, la Oficina de Información ha participado en la tramitación de un total de 21 expedientes de queja, mediante la intervención de las Trabajadoras Sociales en alguna de las fases de tramitación de los escritos de queja, a petición de las siguientes Áreas de esta Institución:

Área de Justicia e Instituciones Penitenciarias	7
Área de Urbanismo, Obras Públicas y Vivienda	6
Área de Salud y Servicios Sociales	6
Departamento de menores	1
Área de Igualdad	1

El momento elegido por el Área para solicitar nuestra colaboración coincidió, en 7 expedientes, con el inicio de la tramitación de la misma y tuvieron por objeto ampliar y/o completar la información que los interesados exponían en sus escritos, al objeto de elaborar la propuesta de admisión o no a trámite de los escritos, o aclarar la pretensión de las personas reclamantes ante nuestra institución.

En los 14 expedientes restantes las gestiones se realizaron en un momento posterior a la admisión a trámite y el objeto de nuestra intervención estuvo dirigida, en la mayoría de las ocasiones, a actualizar la situación de los afectados para una posible reapertura de la queja o bien la aclaración de los datos con el organismo competente.

Estas gestiones se caracterizan por la variada temática de las problemáticas en ellas planteadas. Durante este año, en la mayoría de los casos los interesados planteaban un problema relacionado con la necesidad de vivienda (7), aunque seguidos muy de cerca de los problemas planteados por las necesidades sufridas por personas internas en diferentes centros penitenciarios andaluces y por sus correspondientes familia (6). El resto de los casos (7) hacen referencia a problemas de personas mayores (3), enfermos mentales (2), personas con discapacidad (1) o marginados sin hogar (1).

Los Organismos Públicos con los que nos hemos relacionado con ocasión de estas gestiones son:

Servicios Sociales Comunitarios	7
Centros Penitenciarios	5
Contactos directos con la persona interesada en el expediente	4
Consejería para la Igualdad y Bienestar Social	2
Centros Sanitarios	1
Empresa Municipal de la Vivienda	1
Centro de personas con discapacidad	1

Nuevamente nos gustaría resaltar el alto grado de colaboración que hemos encontrado con estas entidades, las cuales en todos los casos nos facilitaron toda la información requerida. También destacar que la importancia de la colaboración con las distintas administraciones, fundamentalmente con competencia en materia social, ha permitido además del intercambio de información ágil, el fomento en más de una ocasión de la coordinación entre los distintos organismos implicados lo que ha provocado un enorme beneficio en la resolución de los problemas de los afectados.

Los informes o contactos establecidos como consecuencia de cada gestión se incorporaron a sus respectivos expedientes de queja, siendo muy relevantes en los trámites de petición de informe a los organismos implicados y de comunicación a los interesados.

De forma gráfica, a continuación exponemos el resultado que provocaron estas gestiones en cada uno de los expedientes de queja a que se refirieron:

Se cierra por estar en vías de solución	5
Sigue cerrada y se deriva a otra institución	5
Admisión a trámite del escrito	3
Reapertura de la queja	3
Se cierra por no irregularidad.	2
Se cierra por no recurrir a la administración	1
Se cierra por sub iudice	1
No se admite a trámite	1

---

---

A continuación, hacemos referencia al contenido de algunas de las gestiones más significativas realizadas a lo largo de 2004.

Desde el Área de Salud y Servicios Sociales se nos solicitó llevar a cabo una gestión con el objeto de corroborar la situación del hijo del interesado en la **queja 00/1569**, que estaba cerrada, ya que se había recibido nueva documentación que nos había aportado el hermano del afectado, con vistas a la posible reapertura del expediente.

Así, contactamos con el Centro residencial para personas con discapacidad del municipio onubense, donde estaba internado el afectado, desde donde la Trabajadora Social nos comunicó que los problemas de salud mental del mismo estaban distorsionando la dinámica del centro, y por este motivo habían puesto la situación en conocimiento del Ministerio Fiscal al objeto de iniciar los trámites de una posible incapacitación, y al mismo tiempo habían comunicado a la Dirección provincial de la Fundación Andaluza de Integración de Enfermos Mentales (FAISEM) de Huelva, la necesidad de valorar, nuevamente la problemática del afectado al objeto de buscar una plaza en un centro para enfermos mentales adecuado a sus necesidades.

De esta forma, se realizó la reapertura de la queja, y colaboramos en la realización del escrito de solicitud de informe ante FAISEM, respecto a las necesidades del afectado. Por último, el asunto se resolvió con el ingreso del mismo en una Casa Hogar de enfermos mentales.

En algunas ocasiones las tareas de colaboración con las diferentes Áreas se dirigen a realizar un seguimiento y a coordinar determinadas actuaciones de otros departamentos externos a nuestra institución, aunque implicados en el mismo. Este es el caso de la **queja 03/3992**.

A solicitud del Área de Obras Públicas, después de varios escritos de la interesada en los que se denotaba cierta descoordinación institucional en el ámbito de Servicios Sociales Comunitarios, contactamos en un principio con la Unidad de Trabajo Social (UTS) de los Bermejales en Sevilla, al objeto de solicitar información sobre la situación socio-familiar de la interesada. En este departamento nos comunicaron que desconocían que la interesada estuviese nuevamente en el asentamiento chabolista

A continuación, contactamos con la UTS El Esqueleto, donde según nos había comunicado con anterioridad la interesada, existía expediente por haber residido anteriormente en al zona. Hablamos con la Trabajadora Social y nos confirmó la existencia del expediente y nos comunicó que acababan de contactar con la UTS de Bermejales, para solicitar información sobre esta familia, centro que la había informado que desconocían el paradero de la misma.

Decidimos poner a la profesional de la UTS de Los Bermejales en antecedentes de toda la situación y acordamos que contactaría con los servicios sectoriales responsables del asentamiento para poner en su conocimiento la existencia del expediente de servicios sociales de la UTS del Esqueleto y de esta forma valorar la conveniencia o no de remitirlo al citado departamento, en aras de continuar con las posibles intervenciones sociales que precisase la familia.

En este caso, nuestra intervención sirvió para impulsar la coordinación entre los distintos departamentos de servicios sociales y desde el Área encargada de la tramitación de esta queja se estimó conveniente solicitar un nuevo informe al Área de Bienestar Social del Ayuntamiento, en aras de concretar todas las actuaciones que se estaba poniendo en marcha para ayudar a la interesada y su familia, ante la necesidad de vivienda fundamentalmente y ante el resto de la problemática que padecía.

Por otro lado, y también a petición del Área de Obras Públicas contactamos con la Unidad de Trabajo Social (UTS) Casco Antiguo de Sevilla, al objeto de ampliar la información sobre las diversas intervenciones realizadas por este departamento con relación a la situación familiar de la interesada en la **queja 03/4054**

El Trabajador Social nos informó que la interesada era usuaria de los Servicios Sociales. Estaban tratando su situación desde el Servicio de Convivencia y Reinserción (CORE) por su situación familiar, ya que ella estaba separada y tenía a su cargo cuatro hijos menores. Nos resumió las actuaciones llevadas a cabo en el ámbito escolar, educación de adultos, ayudas económicas, etc., para ayudarla y, concretamente, con relación a la necesidad de vivienda, nos comunicó que en ese momento vivían en un piso alquilado que estaba en buenas condiciones y que profesionalmente entendía que la propuesta como adjudicataria de vivienda de 2º adjudicación no sería favorable para esta familia dado que la mayor parte de las mismas se ofrecían en el Polígono Sur, zona que complicaría notablemente el procedimiento de integración de la familia.

De esta forma, entendimos que la interesada estaba adecuadamente atendida por el departamento de Servicios sociales, con el que colaboraba en todas y cada una de las propuestas que le ofertaban para ayudarla y que el problema de la vivienda se podía solucionar accediendo a alguna de las promociones de vivienda de EMVISESA, de las cuales le darían cumplida cuenta desde los servicios sociales.

Otra intervención a destacar se realizó con ocasión de la **queja 03/4682**, donde quisimos conocer la situación de una mujer que nos había escrito varias cartas comunicándonos el inminente desalojo de su vivienda. También buscábamos conocer las actuaciones previstas desde los Servicios sociales para ayudarla

Así, contactamos con la Unidad de Trabajo Social (UTS) de Alcosa, donde la Trabajadora Social del Servicio de Información y Valoración (SIVO) nos informó que conocía la situación familiar de la interesada, que cual había ocupado ilegalmente una vivienda de promoción pública. La vivienda en cuestión tenía problemas de humedad que afectaban fundamentalmente a la salud de sus hijos. Manifestaba que se encontraba pendiente de remi-

---

---

tir un nuevo escrito a los servicios centrales de Asuntos Sociales municipales, con la actualización de la situación familiar de la interesada, para agilizar los trámites de la posible concesión de una vivienda de 2ª adjudicación, y que también remitirá otro escrito a la Delegación Provincial de Obras Públicas para intentar dilatar lo máximo el procedimiento de desahucio. De todas las actuaciones nos daría cumplida cuenta por escrito y además nos comunicó que, una vez solucionado el problema de la vivienda, estudiarían la posibilidad de intervenir más profundamente a nivel familiar.

De esta forma, nuestra intervención sirvió para agilizar los trámites relacionados con el acceso a una vivienda de 2ª ocupación y por otro lado para hacer hincapié en la necesidad de trabajar con la interesada y su familia en diversos ámbitos: social, educativo, etc.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el trabajo social parte de un problema, para luego estudiarlo y posteriormente intervenir sobre él, de manera que intenta crear un beneficio sobre aquellos que lo padecen, me gustaría destacar que en la actualidad el trabajo social tiene una trascendencia marcada fundamentalmente por su capacidad, no ya de generar soluciones a los problemas, sino de ofrecer alternativas posibles, enfoques nuevos, lo que implica necesariamente buscar continuamente propuestas que nos alejen de la rutina.

En este sentido, la colaboración de las Trabajadoras Sociales con las diferentes áreas de esta Institución se basa en todos esos objetivos y además en determinadas ocasiones se concreta en la realización de informes sociales. El informe social se puede definir como el dictamen técnico que sirve de instrumento documental que elabora y firma con carácter exclusivo el diplomado en trabajo social. Su contenido se deriva del estudio, a través de la observación y la entrevista, donde queda reflejada en síntesis la situación objeto, valoración, dictamen técnico y una propuesta de intervención profesional, en todo momento adaptado al ámbito institucional desde el que se circunscribe.

Entendemos que esta propuesta es muy útil dentro de nuestra Institución, ya que el informe social ofrece orientaciones o posibles estrategias de intervención, según las necesidades detectadas y las posibilidades personales, familiares, e institucionales con las que contamos en cada caso. En este sentido, el informe social tendría un doble objetivo; por un lado estructurar toda la información con relación a una persona, familia, grupo, etc. y por otro lado servir de instrumento técnico para el cambio.

En dos ocasiones la intervención de las Trabajadoras Sociales de esta Oficina de Información ha consistido en la realización de un informe social como un trámite más de la **queja 01/4123** y la **queja 04/2398** respectivamente.

Con relación a la **queja 01/4123** nuestra intervención se dirigía a la realización del citado informe, al objeto de atender la demanda que desde la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Sevilla se nos solicitaba para poder realizar el ingreso del interesado en una residencia para personas mayores, todo ello como consecuencia de la “situación especial de tutela” que nuestra institución estaba realizando durante años con relación a este señor debido a su situación de desamparo.

De esta forma en el informe social se solicita el ingreso urgente, ya que la estancia del interesado en la calle había provocado un aceleramiento de su deterioro físico y mental sobre todo teniendo en cuenta su avanzada edad.

Como consecuencia de esta actuación, se le adjudicó una plaza en una residencia de Cantillana (Sevilla). Posteriormente nos informaron que el interesado había abandonado la residencia y había vuelto a vivir en la calle. Por último recibimos una comunicación desde otra residencia en el municipio de Écija, donde nos comunicaron que el interesado había fallecido.

Un segundo informe social fue elaborado con ocasión de la **queja 04/2398**. A petición del Área de Igualdad y con objeto de confirmar los datos familiares, económicos y obrantes en el expediente, datos referentes a los malos tratos, situación laboral de la interesada y situación de la vivienda de la misma, procedimos a realizar una visita domiciliaria para, posteriormente, elaborar el informe social.

Pudimos corroborar la precariedad económica de esta familia, por lo que se estimó oportuno derivar a la interesada y a sus hijos a que siguieran en contacto con los servicios sociales comunitarios para solicitar las ayudas a que tuviesen derecho.

Durante la visita domiciliaria, orientamos a la interesada en materia laboral, y valoramos que el acceso a un empleo le reportaría no solo los ingresos económicos suficientes para cubrir sus necesidades, sino además el efecto terapéutico que este hecho podría ejercer en su persona, habida cuenta las circunstancias familiares que durante tanto tiempo había soportado como consecuencia de los malos tratos.

Comprobamos que la interesada estaba adecuadamente asesorada por su letrada con relación a los conflictos con su ex marido relacionados al impago de la pensión alimenticia.

Respecto a la vivienda, sugerimos al Área encargada de tramitación de esta queja la conveniencia de ayudar a la interesada a regularizar el régimen de tenencia, y de esta forma poder acceder a nuevas ayudas para su reforma.

Tras el estudio del informe social, el expediente de queja se cerró por estar el problema objeto del mismo en vías de solución.

## **5. Especial referencia a consultas que fueron remitidas desde entidades y organismos públicos**

El Defensor del pueblo Andaluz es una Institución bastante conocida entre la población andaluza y de ello dan prueba, entre otros indicadores, el volumen de escritos de queja y de consultas que recibimos cada año, la mayor presencia de esta Institución en los asuntos y problemas de interés social, cultural y su reflejo en los medios de comunicación etc.

Con frecuencia, desde nuestro Servicio de Información, tratamos de conocer cuales son los canales utilizados por la población en general para acudir a esta Institución, cómo conocieron su existencia o qué persona física o jurídica les recomendó que contactaran con el

Defensor del Pueblo Andaluz, aspectos que de una u otra manera han sido reflejados en algunos de los anteriores Informes Anuales.

A lo largo de 2004 hemos encuestado sobre este extremo a 3.111 personas, de un total de 5.962 –se excluyen por tanto 2.052 consultas sobre el estado de tramitación de expedientes de queja y 799 en las que, por diversas razones, no fue posible obtener la información.

De acuerdo con los datos recabados, la principal vía de conocimiento de esta Institución entre la población son las noticias y referencias al Defensor del Pueblo Andaluz en los medios de comunicación social (784 consultas). Como segundo canal de acercamiento a esta Institución figura la sugerencia de los amigos o conocidos (679 consultas), y en tercer lugar el conocimiento general del funcionamiento de las instituciones públicas (647).

A continuación presentamos el número de consultas recibidas a través de los diferentes canales, agrupadas a su vez en tres bloques que tienen las siguientes denominaciones: Vías de conocimiento directa o personal (2.051), vías de conocimiento indirecto o por remisión (195) y medios de difusión y divulgación institucional (976).

#### Vías de conocimiento directa y/o personal

A través de amigos o conocidos	679
Por intervención directa del Defensor (charlas, visitas...)	35
Por haber presentado quejas o consultas anteriores	563
Conocimiento profesional	127
Conocimiento general de las Instituciones	647

#### Vías de conocimiento indirecto o por remisión

Entidades colaboradoras del DPA	51
Organismos y Entidades Públicas	111
Asociaciones ciudadanas	33

#### Difusión y divulgación institucional

Publicaciones divulgativas	82
TV Radio o Prensa	784
Internet	75
Otras	35

A lo largo de este 2004 hemos profundizado en el conocimiento de los organismos y entidades públicas que han sugerido al Defensor del Pueblo como Institución ante la que plantear un problema, indagando en las relaciones que les vinculaban con las personas remitidas, las peticiones que éstas habían formulado ante aquellos y la conveniencia o no de esas remisiones a la luz de la competencia –o en su caso, falta de competencia- del Defensor del Pueblo Andaluz para intervenir en la solución del problema planteado por las y los interesados ante unas y otras entidades públicas.

### **5.1. Perfil de la población remitida y las entidades remitentes.**

#### **5.1.1. Sexo y situación laboral de las personas remitidas**

La primera cuestión a destacar es la mayoritaria presencia de mujeres entre el grupo de población que vamos a analizar. Un 60'3% de las personas que fueron remitidas desde entidades públicas eran mujeres, cuando por lo general la presencia de la mujer como consultante o reclamante en queja se sitúa en el 50%; el 32'4% fueron hombres y el 7'3% restante quedó sin especificar.

<b>Sexo</b>	<b>Total</b>	<b>Entrevista Personal</b>	<b>Entrevista Telefonica</b>
Hombre	36	19	17
Mujer	67	22	45
Sin determinar	8	4	4
<b>Total</b>	<b>111</b>	<b>45</b>	<b>66</b>

En cuanto a la situación laboral de estas personas, nos vuelve a sorprender el dato de la mayor presencia de mujeres en situación laboral activa, si bien hemos de aclarar que esta situación se divide en 4 categorías diferentes: por cuenta ajena (7), por cuenta propia (2), empleo público (3) y sin profesión (16) –amas de casa etc-.

Por lo que se refiere a los hombres, de los 25 que facilitaron este dato, 7 eran trabajadores por cuenta ajena y 2 carecían de profesión.

<b>Sit.Laboral</b>	<b>Activo</b>	<b>Pensionista</b>	<b>Desempleo</b>	<b>No consta</b>	<b>Total Remitidas</b>
Hombre	9	11	5	11	36
Mujer	28	6	6	27	67
Sin determinar	1	2	3	2	8
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>40</b>	<b>111</b>

### 5.1.2. Organismos remitentes y su relación con las personas remitidas

Los organismos públicos que sugirieron a esta Institución como competente para atender esas peticiones representan a los distintos niveles territoriales de las Administraciones Públicas.

La Administración Local, como Administración más cercana a la población, es la que mayor número de consultas ha remitido (con un 49% del total).

Le sigue la Administración Autonómica con el 28% de las remisiones, entre las que se incluyen las recibidas desde hospitales y centros de salud pública y servicios de atención al menor en Andalucía.

Por último la Administración General del Estado ha enviado el 12% de estas entrevistas, entre las que figuran las procedentes de la Guardia Civil, Policía Nacional y oficinas de extranjería.

Por su parte la Administración de Justicia y del Poder Judicial nos remitieron el 4% de estas 111 consultas.

Las provincias que mayor número de entrevistas generaron ha sido, por este orden, Sevilla (64), Cádiz (10), Córdoba y Málaga (8), Granada y Huelva (7), Almería (3), Jaén (1) y otras provincias no andaluzas (3).

En cuanto a la relación que mantenían con los remitidos, de las 111 personas entrevistadas, 44 (40%) tenían la condición de interesadas en un procedimiento administrativo tramitado por el organismo remitente, y de ellas (26 59%) eran además usuarias habituales de dicho organismo mientras que para 18 esa había sido la primera ocasión en que acudían al citado organismo.

Por su parte 67 personas (60%) contestaron que no eran interesadas en ningún procedimiento administrativo gestionado por el organismo remitente, aunque 29 de esas personas (43%) eran usuarias habituales del organismo mientras que 38 habían acudido en esa ocasión por primera vez.

Por todo lo anterior se puede afirmar que en torno al 50% de las personas que fueron remitidas a la Oficina de Información del Defensor del Pueblo Andaluz por organismos y entidades públicas, eran usuarias habituales de los servicios prestados por los organismos remitentes.

<b>Interesado en Proced. Admin.</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
Total	44	67

<b>Usuarios habituales e interesados en expediente</b>	<b>SI Usuario/a</b>	<b>NO Usuario/a</b>	<b>Total</b>
Si interesado	26	18	44
No interesado	29	38	67
Total	55	56	111

## **5.2. Análisis de la problemática planteada.**

### 5.2.1. Peticiones planteadas a los organismos remitentes.

Las personas que acudieron a nuestra Oficina de Información por sugerencia de un organismo o entidad pública nos expusieron el mismo problema que ya habían planteado ante la entidad remitente, aunque matizándolo para ajustarlo a los fines de defensa de los derechos ciudadanos que caracteriza a esta Institución.

Los temas de las entrevistas conforman una variada temática de matices y enfoques también diversos.. Para una mejor exposición los hemos clasificado en los siguientes grupos de peticiones:

- Asesoramiento particular (asuntos personales, para encontrar amigos o familiares, confirmar el asesoramiento)
- Ayudas económicas, becas, instalaciones deportivas etc
- Conflictos entre particulares y laborales, con entidades financieras...)
- Cuestiones económicas (tributos, embargos...)
- Denunciar situaciones molestas o delictivas (ruidos establecimientos, vecinos...)
- Empleo, extranjería
- Ingreso en centros residenciales (mayores, menores, desintoxicación...)
- Pensiones contributivas y no contributivas
- Queja contra resolución judicial
- Queja contra medios de comunicación

- Queja contra el organismo remitente
- Prestaciones sanitarias de la Seguridad Social
- Relaciones administrados – administración (reclamación por daños, averiguar identidad de un funcionario, cómo reclamar contra el organismo público, cómo impugnar actos administrativos, dirección del Defensor del Pueblo)
- Solicitud bienes básicos (luz, agua, limpieza calles...)
- Vivienda (necesidad, reparación, alquiler etc)

### 5.2.2. Motivos y contenido de la remisión

Los organismos remitentes consideraron, en 33 de las consultas remitidas, que el Defensor del Pueblo Andaluz era la única Institución competente para atender el problema de esos ciudadanos.

Una segunda razón para que las entidades públicas remitieran estas consultas fue su convencimiento de haber agotado todas las posibilidades de intervención en el asunto que le planteaban los ciudadanos (27), y de que el Defensor del Pueblo Andaluz era la última y única instancia para intentar la solución de sus problemas.

Además de los anteriores, se expresaron otras razones para explicar la remisión, como son el que le buscáramos posibles alternativas a su problema (6), que ejerciéramos presión sobre el organismo causante del problema (9) o que le sugiriésemos otras posibles instancias a las que acudir (6).

Por último 15 de los 111 consultantes desconocían las razones por las que les habían sugerido que acudieran a esta Institución.

Por lo que se refiere al contenido de la remisión, nos ha causado cierta extrañeza el descubrir que en el 60% de los casos que estamos evaluando (66 entrevistas), los organismos y entidades públicas que las remitieron no informaran a los destinatarios, al menos de forma general, sobre las funciones y competencias del Defensor del Pueblo Andaluz, y que de éstas últimas, en 14 ocasiones ni siquiera facilitaron nuestra dirección o un número de teléfono para el contacto.

### 5.2.3. Competencia del Defensor del Pueblo para intervenir

Nos detenemos a continuación en exponer el resultado que tuvieron estas entrevistas, desde el punto de vista de la competencia material del Defensor del Pueblo Andaluz para investigar los asuntos denunciados. Para ello atenderemos al número de escritos de queja

presentados o anunciados por las personas entrevistadas, gestiones aclaratorias que fue necesario realizar con los organismos remitentes, y total de consultas que finalizaron tras nuestra información y orientación.

El análisis de esos datos nos permitirá valorar la eficacia o la utilidad de la remisión, para lo que distinguiremos entre las consultas cuyo asunto quedaba dentro del ámbito competencial de esta Institución -y por tanto fueron bien remitidas-, y aquellas otras cuya problemática quedaba al margen de dicho marco competencia -y en este sentido, las consideramos erróneamente remitidas.

Los primeros indicadores sobre la adecuada o inadecuada remisión podemos observarlos en la siguiente tabla donde se expresa el resultado que tuvo cada una de las entrevistas que estamos analizando.

<b>Resultado</b>	<b>Total</b>
Faltan datos	1
Gestión	4
Informadas	51
Enviarán queja	37
Queja	18
<b>Total</b>	<b>111</b>

Vemos cómo el 50% de estas consultas dieron lugar a la presentación de un escrito de queja o al anuncio de su próxima presentación, y este sentido consideremos que fueron adecuadamente remitidas por los correspondientes organismos públicos, mientras que el 46% - las denominadas *informadas*- finalizaron sin que sus protagonistas indicaran qué acción pretendían iniciar tras recibir nuestra orientación.

Sin embargo, en 4% de los casos fue preciso realizar una gestión con el organismo remitente para aclarar el objeto de la consulta del interesado. Estos organismos fueron un departamento municipal de la vivienda, un departamento municipal de servicios sociales, una oficina consular y un centro dependiente del Ministerio de Defensa.

En cuanto al contenido de las entrevistas, el 78% versaba sobre temas competencia de esta Institución e Instituciones afines, mientras que el 22% se refirió a cuestiones sobre las que ninguna de estas Defensorías podría intervenir (*sin competencia*), y en ese sentido consideramos que fueron inadecuadamente remitidos. Es el caso de las disconformidades con resoluciones judiciales, los conflictos con entidades bancarias o en materia de consumidores y los derivados de relaciones de carácter jurídico privado -como ejemplo, conflicto familiar entre los cónyuges basado en el desacuerdo con las medidas sobre guarda y custodia del hijo común, consulta que nos fue remitida por un organismo dependiente de la red de Servicios de Atención al Menor.

Respecto al tratamiento que reciben estos casos que hemos denominado *sin competencia*, el artículo 17 de la ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz es clara al establecer que debemos informar a las personas interesadas sobre las razones para no intervenir, al tiempo que podremos sugerirles otras vías alternativas para intentar la solución de sus problemas. No obstante lo anterior, hemos procurado evitar, en la medida de nuestras posibilidades, nuevas remisiones a terceros organismos públicos o privados con el fin de no contribuir al desgaste personal de los entrevistados. Entre los organismos sugeridos por nosotros figuran los pertenecientes a la Judicatura y la Abogacía, y algunos dependientes de la Administración Central.

A modo de conclusión podemos afirmar que, aun reconociendo los aciertos constatados y la clara intencionalidad de ayuda y servicio público que motivaron estas y otras remisiones –entre las que incluimos las que nuestra propia Oficina de Información y Atención Ciudadana sugirió–, ello no nos impide apuntar una posible acción para mejorar y prolongar este tipo de acciones de colaboración tácita entre entidades públicas, especialmente en los casos de remisión de usuarios y usuarias habituales de esos organismos públicos. En estos supuestos, entendemos que sería de bastante utilidad que el organismo en cuestión realizara un contacto directo con nuestro servicio de información, para aportar los antecedentes, para explicar las razones de la remisión y para, en definitiva, mejorar la calidad del servicio que les podremos ofrecer.



**ANEXO:**  
**DATOS ESTADÍSTICOS**



## I DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

## 1.- Quejas iniciadas en el año 2004

Áreas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Total	En trámite	Concluidas	No admitidas	Remitidas
Agricultura y Pesca	33		33	19	5	7	2
Cultura y Deporte	41	9	50	28	11	10	1
Ayuntamientos y Diputaciones	281	5	286	89	89	106	2
Educación	488	30	518	240	118	138	22
Fomento, Turismo, Industria, Energía	77	4	81	39	29	12	1
Gobernación	196	1	197	53	39	85	20
Economía y Hacienda	191	3	194	56	57	40	41
Justicia	828	28	856	229	258	285	84
Medio Ambiente	606	15	621	446	96	77	2
Menores	230	37	267	155	37	67	8
Obras Publicas y Transportes	737	39	776	262	179	273	62
Presidencia y Relac. con Parlamento	4		4	1		2	1
Seguridad Social	128	1	129	15	16	55	43
Servicios Sociales	168	12	180	66	59	53	2
Salud	494	14	508	210	156	133	9
Trabajo	146	36	182	44	93	39	6
Igualdad de Género	65	17	82	40	19	23	
<b>TOTALES</b>	<b>4.713</b>	<b>251</b>	<b>4.964</b>	<b>1.992</b>	<b>1.261</b>	<b>1.405</b>	<b>306</b>

## 2.- Quejas de años anteriores

Áreas de Actuación	Abiertas	Reabiertas	Total	En trámite	Concluidas	No admitidas	Remitidas
Agricultura y Pesca	19		19	1	14	4	
Cultura y Deporte	26	3	29	8	20	1	
Ayuntamientos y Diputaciones	431	7	438	11	385	42	
Educación	247	10	257	21	205	31	
Fomento, Turismo, Industria, Energía	35	2	37	6	26	4	1
Gobernación	36	1	37		31	5	1
Economía y Hacienda	70	1	71	8	58	4	1
Justicia	274	9	283	16	194	65	8
Medio Ambiente	141	11	152	24	121	6	1
Menores	167	2	169	39	91	39	
Obras Publicas y Transportes	313	5	318	70	232	16	
Presidencia y Relac. con Parlamento	18		18	2	10	6	
Seguridad Social	36		36		17	11	8
Servicios Sociales	95	3	98	15	76	7	
Salud	394	11	405	47	331	26	1
Trabajo	27		27	1	14	10	2
<b>TOTALES</b>	<b>2.329</b>	<b>65</b>	<b>2.394</b>	<b>269</b>	<b>1.825</b>	<b>277</b>	<b>23</b>

## II RESUMEN DE GESTIÓN DE LAS QUEJAS

	Año en curso	Años anteriores		Porcentaje
<b>Admitidas a trámite</b>	<b>3.253</b>	<b>2.094</b>	<b>5.347</b>	<b>72,66%</b>
<b>Estima razón reclamante</b>	<b>636</b>	<b>1.161</b>	<b>1.797</b>	<b>24,42%</b>
<i>Admón. acepta</i>	512	681	1.193	16,21%
FAAP Admón. acepta pretensión	152	174	326	4,43%
FAAR Admón. acepta resolución	14	82	96	1,30%
FAAS Admón. acepta silencio	66	46	112	1,52%
FARS Acepta recordatorio sobre silencio		1	1	0,01%
FAVS En vías de solución	280	378	658	8,94%
Admón. no acepta	20	353	373	5,06%
FI15 Artículo 15	15	10	25	0,33%
FI18 Artículo 18		6	6	0,08%
FI29 Artículo 29	4	335	339	4,60%
FIES Informe Especial	1	2	3	0,04%
<i>Discrepancia Técnica</i>	5	33	38	0,51%
<i>Resolución pendiente de respuesta</i>	99	94	193	2,62%
<b>Desestima reclamación</b>	<b>516</b>	<b>524</b>	<b>1.040</b>	<b>14,13%</b>
FRNI No existe irregularidad	503	522	1.025	13,93%
FRRM Rechazada Resolución de Mediación	1		1	0,01%
FRSR Sin recurrir a la Admón.	12	2	14	0,19%
<b>Otras causas</b>	<b>2.101</b>	<b>409</b>	<b>2.510</b>	<b>34,11%</b>
<b>Por causas subjetivas</b>	<b>29</b>	<b>44</b>	<b>73</b>	<b>0,99%</b>
FRDS Desiste	26	43	69	0,93%
FRDU Duplicidad	3	1	4	0,05%
<b>Causas objetivas, con asesoramiento al interesado</b>	<b>179</b>	<b>190</b>	<b>369</b>	<b>5,01%</b>
FRJP Jurídico-Privada	8		8	0,10%
FRPM Rechazada Petición de Mediación		4	4	0,05%
FRSC Sin competencia	8	4	12	0,16%
FRSI Sub-Iudice	66	45	111	1,50%
FRTT Finalizada, tema tratado	97	137	234	3,18%
<i>Pendientes de cierre</i>	<b>1.893</b>	<b>175</b>	<b>2.068</b>	<b>28,10%</b>
<b>No Admitidas</b>	<b>1.405</b>	<b>277</b>	<b>1.682</b>	<b>22,85%</b>
<b>Por causas subjetivas</b>	<b>399</b>	<b>178</b>	<b>577</b>	<b>7,84%</b>
FNAN Anónima	42	2	44	0,59%
FNAS Sin dirección/domicilio	12		12	0,16%
FNCD No completa datos	212	126	338	4,59%
FNDS Desiste	46	6	52	0,70%
FNDU Duplicidad	15	1	16	0,21%
FNRA No ratifica	68	42	110	1,49%
FNSL Sin interés legítimo 4	1	5	0,06%	
<b>Causas objetivas, con asesoramiento al interesado</b>	<b>1.006</b>	<b>99</b>	<b>1.105</b>	<b>15,01%</b>
FNEI No existe irregularidad	290	39	329	4,47%
FNJP Jurídico-Privada	94	8	102	1,38%
FNMA Más de un año	2	13	0,17%	
FNPT Perjuicios a terceros	1	1	0,01%	
FNSC Sin competencia	182	193	2,62%	
FNSI Sub-Iudice	112	124	1,68%	
FNSP Sin pretensión	58	4	62	0,84%
FNSR Sin recurrir a la Admón.	206	11	217	2,94%
FNTT Finalizada, tema tratado	52	12	64	0,86%
<b>Remitidas a otros comisionados</b>	<b>306</b>	<b>23</b>	<b>329</b>	<b>4,47%</b>
FCRD Remitida a otros Defensores	8		8	0,10%
FCRE Remitida DPE	298	23	321	4,36%
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>4.964</b>	<b>2.394</b>	<b>7.358</b>	

## III. CAUSAS DE CIERRE DE LAS QUEJAS (2004)

Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
<b>- Administración acepta -</b>	<b>512</b>	<b>681</b>	<b>1.193</b>	<b>23,40%</b>
FAAP Admón. acepta pretensión	152	174	326	6,39%
FAAR Admón. acepta resolución	14	82	96	1,88%
FAAS Admón. acepta silencio	66	46	112	2,19%
FARS Acepta recordat.sobre silencio		1	1	0,01%
FAVS En vías de solución	280	378	658	12,90%
<b>- Colaboración otro Defensor -</b>	<b>306</b>	<b>23</b>	<b>329</b>	<b>6,45%</b>
FCRD Remitida a otros Defensores	8		8	0,15%
FCRE Remitida DPE	298	23	321	6,29%
<b>- Inclusión en informe anual -</b>	<b>20</b>	<b>353</b>	<b>373</b>	<b>7,31%</b>
FI15 Artículo 15	15	10	25	0,49%
FI18 Artículo 18		6	6	0,11%
FI29 Artículo 29	4	335	339	6,65%
FIES Informe Especial	1	2	3	0,05%
<b>- No Admitidas a Trámite -</b>	<b>1.405</b>	<b>277</b>	<b>1.682</b>	<b>32,99%</b>
FNAN Anónima	42	2	44	0,86%
FNAS Sin dirección/domicilio	12		12	0,23%
FNCD No completa datos	212	126	338	6,63%
FNDS Desiste	46	6	52	1,02%
FNDU Duplicidad	15	1	16	0,31%
FNEI No existe irregularidad	290	39	329	6,45%
FNJP Jurídico-Privada	94	8	102	2,00%
FNMA Más de un año	11	2	13	0,25%
FNPT Perjuicios a terceros	1		1	0,01%
FNRA No ratifica	68	42	110	2,15%
FNSC Sin competencia	182	11	193	3,78%
FNSI Sub-Indice	112	12	124	2,43%
FNSL Sin interés legítimo	4	1	5	0,09%
FNSP Sin pretensión	58	4	62	1,21%
FNSR Sin recurrir a la Admón.	206	11	217	4,25%
FNTT Finalizada, tema tratado	52	12	64	1,25%
<b>- Finalizadas tras tramitación -</b>	<b>729</b>	<b>791</b>	<b>1.520</b>	<b>29,82%</b>
FRDS Desiste	26	43	69	1,35%
FRDT Discrepancia Técnica	5	33	38	0,74%
FRDU Duplicidad	3	1	4	0,07%
FRJP Jurídico-Privada	8		8	0,15%
FRNI No existe irregularidad	503	522	1.025	20,10%
FRPM Rechazada Petición de Mediación		4	4	0,07%
FRRM Rechazada Resolución de Mediación	1		1	0,01%
FRSC Sin competencia	8	4	12	0,23%
FRSI Sub-Indice	66	45	111	2,17%
FRSR Sin recurrir a la Admón.	12	2	14	0,27%
FRTT Finalizada, tema tratado	97	137	234	4,59%
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>2.972</b>	<b>2.125</b>	<b>5.097</b>	

## IV. CAUSAS DE NO ADMISIÓN (2004)

Causa	Agricultura	Cultura	Ayuntamientos	Educación	Fomento	Gobernación	Economía	Justicia	Medio Ambiente	Menores	Obras Públicas	Presidencia	Seguridad Social	Serv. Social	Salud	Trabajo	Igualdad de Género	TOTAL	
	Anónima	1		28	1	2	2	1	3	1	3	1	1	1	3	1	1	3	1
Sin dirección/domicilio			7			2			2		2					1	12		
No completa datos	3	2	71	7	2	17	5	115	26	9	41	4	2	5	9	17	3		338
Desiste	1	1	13	1	1	1	1	3	3	4	13		2	5	2	2	2		52
Duplicidad	1	1	2	2	3	6	1						1						16
No existe irregularidad	1	16	21	5	23	9	25	12	12	12	87	3	35	14	54	8	4		329
Jurídico-Privada	1	1	3	2	1	2	19	15	1	4	31	2	2	1	10	8	1		102
Más de un año			2	2		1	1	8							2				13
Perjuicios a terceros					1														1
No ratifica		2	69			11	18	1			1	8							110
Sin competencia	1	7	11	9	6	78	2	7	39	11	5	8	6	3	193				
Sub-Indice	1	1	6	4	1	2	35	7	31	18	5	1	8	1	124				
Sin interés legítimo			2			1	1	1											5
Sin pretensión	1	1	1	1	6	1	5	1	3	3	1	5	12	20	1	1	1		62
Sin recurrir a la Admón.	1	4	14	24	5	27	3	44	22	5	34	5	7	13	4	5	217		
Finalizada, tema tratado			4			12	4	9	4				11	19	1				64
TOTAL	11	11	148	169	16	90	44	350	83	106	289	8	66	60	159	49	23		1682

## V. RESOLUCIONES MÁS SIGNIFICATIVAS Y SU CONCLUSIÓN 2004)

Área de Actuación	RESOLUCIONES				QUEJAS AFECTADAS				Desgloses de Concluidas		
	Recom. Silencio	Recor. General	Sugerencias	Total	Quejas afectadas	En trámite	Concluidas	Aceptadas	Inclus. informe	Fin otras Resol.	
Agricultura y Pesca	1			1	1		1				
Cultura y Deporte	2	7		9	8	3	5	4	1		
Ayuntamientos y Diputaciones		22	4	26	24	3	21	9	10	2	
Educación	3	17	8	28	27	11	16	13	1	2	
Fomento, Turismo, Industria, Energía		1		1	1		1	1			
Gobernación		1	1	2	2	1	1	1			
Economía y Hacienda	2	2		4	4	1	3	1	1	1	
Justicia	1	6	2	9	8	5	3	3			
Medio Ambiente	2	58	5	65	55	20	35	15	11	9	
Menores		2	2	4	4	3	1	1			
Obras Públicas y Transportes	8	16	8	32	32	19	13	7	5	1	
Presidencia y Relac. con Parlamento		2		2	1		1	1			
Seguridad Social		1		1	1		1	1			
Servicios Sociales		9		9	9	1	8	6	1	1	
Salud		18	10	28	25	7	18	10	4	4	
Trabajo		1		1	1	1					
Igualdad de Género		1	1	2	2	1	1	1			
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>164</b>	<b>41</b>	<b>224</b>	<b>205</b>	<b>76</b>	<b>129</b>	<b>75</b>	<b>34</b>	<b>20</b>	

## VI. RESOLUCIONES EFECTUADAS (2004)

Áreas de Actuación	Recor.	Recom.	Suge-	Traslado	Remitidas	Traslado	Inclusión	Total	Quejas
	Deb.Leg.	General	rencia	Sup.Jerár.	otros Defens.	al fiscal	Informe Anual		
Agricultura y Pesca	1							1	1
Cultura y Deporte	2	7		2			1	12	9
Ayuntamientos y Diputaciones		22	4	4			2	32	24
Educación	3	17	8	2			3	33	30
Fomento, Turismo, Industria, Energía		1						1	1
Gobernación		1	1	2				4	3
Economía y Hacienda	2	2					1	5	5
Justicia	1	6	2	1				10	9
Medio Ambiente	2	58	5	1				66	55
Menores		2	2	1	2			7	7
Obras Públicas y Transportes	8	16	8	26	1	3	24	86	75
Presidencia y Relac. con Parlamento		2						2	1
Seguridad Social		1						1	1
Servicios Sociales		9						9	9
Salud		18	10	6				34	32
Trabajo		1				13		14	14
Igualdad de Género		1	1					2	2
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>164</b>	<b>41</b>	<b>45</b>	<b>3</b>	<b>16</b>	<b>31</b>	<b>319</b>	<b>278</b>

## VII. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA (2004)

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	Total
Agricultura y Pesca		14	2	3		1	1	2	1	24
Cultura y Deporte	1	2	4	3	3	4	2	19	1	39
Ayuntamientos y Diputaciones	4	13	17	24	14	12	25	58	11	178
Educación	16	73	29	36	11	13	32	132	16	358
Fomento, Turismo, Industria, Energía	3	5	4	8	3	5	14	23	3	68
Gobernación	4	14	8	12	1	7	7	31	8	92
Economía y Hacienda	4	21	10	9	4	4	12	38	11	113
Justicia	29	102	21	30	57	20	52	146	30	487
Medio Ambiente	24	164	92	19	40	17	16	129	41	542
Menores	2	44	21	15	7	6	21	68	8	192
Obras Públicas y Transportes	27	74	22	43	19	22	69	149	16	441
Presidencia y Relac. con Parlamento				1						1
Seguridad Social	2	4	3	2	1		5	13	1	31
Servicios Sociales	7	19	10	8	6	8	13	50	4	125
Salud	19	43	28	28	29	13	45	135	26	366
Trabajo	3	10	6	61	9	8	18	21	1	137
Igualdad de Género	3	8	7	9	2	1	3	26		59
<b>Suma</b>	<b>148</b>	<b>610</b>	<b>284</b>	<b>311</b>	<b>206</b>	<b>141</b>	<b>335</b>	<b>1.040</b>	<b>178</b>	<b>3.253</b>
Remitidas a otros Defensores	18	42	21	28	11	7	56	86	37	306
No Admitidas	92	219	100	112	77	108	210	367	120	1.405
<b>Suma</b>	<b>110</b>	<b>261</b>	<b>121</b>	<b>140</b>	<b>88</b>	<b>115</b>	<b>266</b>	<b>453</b>	<b>157</b>	<b>1.711</b>
<b>TOTAL</b>	<b>258</b>	<b>871</b>	<b>405</b>	<b>451</b>	<b>294</b>	<b>256</b>	<b>601</b>	<b>1.493</b>	<b>335</b>	<b>4.964</b>

## VIII. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y POR MATERIAS (2004)

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	Total
Justicia	50	161	74	62	71	38	111	401	57	1.025
Justicia	63	172	47	56	80	34	105	229	70	856
Obras Públicas y Transportes	49	122	37	70	35	36	140	252	35	776
Medio Ambiente	38	175	99	25	43	22	28	147	45	621
Educación	22	98	43	58	20	28	50	156	44	518
Salud	29	71	41	36	34	23	64	173	37	508
Ayuntamientos y Diputaciones	4	23	23	34	19	44	33	89	17	286
Menores	5	55	27	23	11	8	31	88	19	267
Gobernación	11	20	18	20	6	14	31	60	17	197
Economía y Hacienda	5	36	14	13	8	7	24	63	24	194
Trabajo	3	18	9	68	13	9	25	35	2	182
Servicios Sociales	9	25	14	13	8	10	20	74	7	180
Seguridad Social	10	17	12	8	6	7	22	41	6	129
Igualdad de Género	4	10	7	11	3	2	7	35	3	82
Fomento, Turismo, Industria, Energía	5	8	6	8	4	5	15	26	4	81
Cultura y Deporte	1	5	5	4	3	5	3	21	3	50
Agricultura y Pesca		16	3	3	1	2	3	3	2	33
Presidencia y Relaciones con Parlamento				1				1	2	4
<b>TOTAL</b>	<b>258</b>	<b>871</b>	<b>405</b>	<b>451</b>	<b>294</b>	<b>256</b>	<b>601</b>	<b>1.493</b>	<b>335</b>	<b>4.964</b>

## IX. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS (2004)

Población	Quejas	Firmantes
Abla	1	1
Adra	8	8
Albox	4	14
Alhama de Almería	2	2
Almería	98	109
Antas	1	1
Benahadux	2	2
Berja	4	4
Cantoria	3	3
Carboneras	4	4
Cuevas del Almanzora	1	1
El Ejido	21	24
Enix	1	1
Fiñana	1	1
Huércal de Almería	6	65
Huércal-Overa	4	4
Laroya	2	2
Las Tres Villas (Almería)	3	3
Laujar de Andarax	1	1
Los Gallardos	1	1
Lubrín	4	4
Níjar	20	20
Olula del Río	4	4
Pechina	2	2
Pulpi	1	1
Purchena	1	1
Rioja	3	3
Roquetas de Mar	20	22
Serón	1	1
Sierro	1	1
Sorbas	1	1
Tabernas	1	1
Turre	1	1
Uleila del Campo	3	5
Vélez Blanco	1	1
Vélez Rubio	2	2
Vera	15	15
Viator	2	2
Vícar	5	5
Zurgena	2	2
<b>Total Almería</b>	<b>258</b>	<b>345</b>
Alcalá del Valle	4	603
Algar	1	1
Algeciras	116	116
Algodonales	5	5
Arcos de la Frontera	27	27
Barbate	11	11
Benalup-Casas Viejas	1	1
Bornos	1	1

Cádiz	86	107
Castellar de la Frontera	2	2
Conil de la Frontera	5	5
Chiclana de la Frontera	59	61
Chipiona	14	14
El Bosque	2	2
El Gastor	1	1
El Puerto de Santa María	94	106
Espera	2	2
Jerez de la Frontera	107	121
Jimena de la Frontera	6	6
La Línea de la Concepción	35	35
Los Barrios	15	15
Medina Sidonia	7	7
Olvera	38	38
Paterna de Rivera	4	4
Puerto Real	57	57
Puerto Serrano	4	4
Rota	29	31
San Fernando	48	50
San José del Valle	4	4
San Roque	20	20
Sanlúcar de Barrameda	26	162
Setenil de las Bodegas	2	2
Tarifa	12	12
Trebujena	5	5
Ubrique	12	12
Vejer de la Frontera	4	4
Villamartín	4	7
Zahara de la Sierra	1	1
<b>Total Cádiz</b>	<b>871</b>	<b>1.662</b>
Aguilar de la Frontera	2	2
Alcaracejos	2	2
Almedinilla	1	1
Almodóvar del Río	4	4
Baena	7	7
Belalcázar	1	1
Bélmez	1	1
Bujalance	3	3
Cabra	6	6
Carcabuey	2	2
Cardeña	1	1
Castro del Río	1	1
Córdoba	178	184
Doña Mencía	1	1
El Viso	2	2
Encinas Reales	2	2
Fuente la Lancha	1	1
Fuente Obejuna	1	1
Fuente Palmera	2	2
Fuente Tójar	1	1
Hinojosa del Duque	2	2
Hornachuelos	1	1

Iznájar	2	2
La Carlota	1	1
La Rambla	3	3
La Victoria	2	2
Lucena	16	17
Luque	1	1
Montalbán de Córdoba	1	1
Montemayor	1	1
Montilla	4	4
Montoro	7	18
Moriles	2	2
Nueva Carteya	5	5
Obejo	2	2
Palenciana	1	1
Palma del Río	8	8
Peñarroya-Pueblonuevo	4	4
Posadas	1	1
Pozoblanco	7	7
Priego de Córdoba	10	21
Puente Genil	6	6
Rute	1	25
San Sebastián de Ballesteros	2	2
Santaella	1	1
Valenzuela	80	80
Villa del Río	1	1
Villaharta	1	1
Villanueva de Córdoba	11	11
Villanueva del Rey	1	1
Villaviciosa de Córdoba	1	1
<b>Total Córdoba</b>	<b>405</b>	<b>458</b>
Albolote	11	11
Albuñol	3	3
Aldeire	1	1
Alfacar	2	2
Alhama de Granada	2	2
Alhendín	2	2
Almegíjar	1	41
Almuñécar	15	15
Armillá	11	11
Atarfe	3	3
Baza	11	14
Beas de Guadix	1	1
Benalúa	1	1
Benamaurel	1	1
Cájar	3	3
Caniles de Baza	1	1
Capileira	1	1
Carataunas	1	1
Castril de la Peña	1	1
Cenes de la Vega	7	7
Cortes de Baza	1	1
Cuevas del Campo	3	3
Cullar Vega	1	1

---

---

Chauchina	2	2
Churriana de la Vega	3	3
Diezma	2	2
Dúrcal	4	4
Galera	2	9
Gójar	2	2
Granada	205	210
Guadix	11	11
Gualchos	1	1
Güevéjar	3	3
Hueneja	1	1
Huéscar	2	2
Huetor Vega	3	4
Huétor-Tájar	1	1
Illora	2	2
Iznalloz	1	1
Jayena	1	1
Jun	2	2
La Peza	1	1
La Zubia	5	5
Las Gabias	6	6
Loja	6	6
Lugros	1	1
Maracena	4	5
Marchal de Guadix	2	2
Moclín	1	1
Molvízar	1	1
Monachil	1	1
Montefrío	2	2
Motril	19	19
Nívar	1	1
Ogíjares	1	1
Orce	2	2
Orgiva	1	1
Otura	2	2
Padul	3	3
Peligros	3	3
Pinos Genil	1	1
Pinos Puente	3	3
Piñar	1	1
Polopos	1	1
Pulianas	2	2
Purullena	2	2
Quéntar	1	1
Salobreña	9	9
Santa Cruz del Comercio	1	1
Santafe	10	10
Soportújar	1	1
Sorvilán	16	16
Valle de Zalabí	2	2
Vélez de Benaudalla	2	2
Villanueva de las Torres	1	1
Víznar	1	1
Zafarraya	2	2

Zagra	1	1
<b>Total Granada</b>	<b>451</b>	<b>508</b>
Aljaraque	7	7
Almonaster La Real	1	1
Almonte	5	5
Alosno	1	1
Aracena	5	5
Aroche	2	2
Ayamonte	11	12
Berrocal	1	1
Bollullos del Condado	6	6
Cala	1	1
Calañas	1	1
Cartaya	7	7
Cortegana	1	1
Chucena	1	1
El Granado	1	3
Escacena del Campo	1	1
Galaroza	1	1
Gibraleón	2	2
Hinojos	6	7
Huelva	127	139
Isla Cristina	13	15
La Palma del Condado	3	3
Lepe	13	13
Lucena del Puerto	3	3
Manzanilla	1	1
Minas de Riotinto	4	4
Nerva	5	5
Niebla	2	2
Palos de la Frontera	4	4
Paterna del Campo	1	1
Punta Umbría	6	6
Rociana del Condado	3	3
Rosal de la Frontera	1	1
San Bartolomé de la Torre	1	1
San Juan del Puerto	23	23
Santa Ana la Real	1	1
Santa Bárbara de Casa	2	2
Santa Olalla del Cala	2	2
Trigueros	2	2
Valverde del Camino	4	4
Villalba del Alcor	3	3
Villanueva de los Castillejos	5	5
Villarrasa	1	1
Zalamea la Real	1	1
Zufre	2	2
<b>Total Huelva</b>	<b>294</b>	<b>312</b>
Albánchez de Mágina	1	1
Alcalá la Real	4	4
Alcaudete	1	2
Andújar	13	13

Arjonilla	1	1
Arquillos	1	1
Baeza	7	19
Bailén	6	6
Bedmar	1	1
Benatae	1	1
Cabra de Santo Cristo	1	1
Carboneros	1	1
Carcheles	2	2
Castellar de Santisteban	1	1
Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	1	1
Chiclana de Segura	1	1
Espeluy Pueblo	1	1
Frailes	2	2
Guarromán	1	1
Higuera de Arjona	1	1
Huesa	1	1
Ibros	1	1
Iznatoraf	2	2
Jaén	78	78
Jamilena	1	1
Jódar	3	3
La Carolina	7	7
La Guardia de Jaén	1	1
La Iruela	1	1
Linares	16	16
Mancha Real	3	9
Marmolejo	2	2
Martos	3	3
Mengíbar	1	1
Montizón	1	1
Navas de San Juan	1	1
Noalejo	1	1
Orcera	1	1
Pegalajar	2	2
Porcuna	4	4
Pozo Alcón	4	4
Sabiote	1	1
Santiago de la Espada	2	2
Siles	2	241
Sorihuela de Guadalimar	1	1
Torreblascopedro	3	3
Torredelcampo	2	2
Torredonjimeno	31	31
Ubeda	22	23
Valdepeñas de Jaén	1	1
Vilches	1	1
Villacarrillo	4	4
Villanueva del Arzobispo	2	2
Villardompardo	1	1
<b>Total Jaén</b>	<b>256</b>	<b>515</b>
Alameda	2	2

Alcaucín	1	1
Alfarnatejo	2	2
Algarrobo	2	2
Algatocin	1	1
Alhaurín de la Torre	19	19
Alhaurín el Grande	2	2
Almachar	2	2
Alora	8	8
Alozaina	1	1
Antequera	14	14
Archidona	5	5
Arriate	3	3
Benalmadena Pueblo	26	26
Benamocarra	2	2
Campillos	2	2
Cártama	13	13
Casabermeja	2	2
Casares	2	2
Coín	2	2
Colmenar	1	1
Cuevas Bajas	2	2
Cuevas de San Marcos	2	2
Cutar	2	2
El Borge	1	1
El Burgo	1	1
Estepona	20	20
Frigiliana	2	2
Fuengirola	26	26
Fuente Piedra	1	1
Gaucin	2	2
Istan	1	1
Iznate	5	5
Macharaviaya	3	4
Málaga	239	242
Manilva	7	7
Marbella	42	43
Mijas	8	8
Moctinejo	20	116
Mollina	2	2
Monda	1	1
Nerja	7	7
Ojen	1	1
Periana	2	2
Pizarra	4	4
Rincón de la Victoria	7	7
Riogordo	1	1
Ronda	16	18
Sayalonga	1	1
Tolox	1	1
Torremolinos	25	25
Torrox	4	4
Valle de Abdalajis	5	5
Vélez Málaga	22	22
Villanueva de Algaidas	2	2

Villanueva de Tapia	2	2
Villanueva del Trabuco	1	1
Yunquera	1	1
<b>Total Málaga</b>	<b>601</b>	<b>704</b>
Aguadulce	1	1
Alanís	1	1
Albaida del Aljarafe	4	4
Alcalá de Guadaira	59	60
Alcalá del Río	4	4
Alcolea del Río	4	4
Almadén de la Plata	1	1
Almensilla	6	6
Arahal	6	6
Aznalcázar	1	2
Aznalcóllar	8	8
Badolatosa	2	2
Benacazón	1	1
Bollullos de la Mitación	4	4
Bormujos	11	11
Brenes	10	10
Burguillos	3	3
Camas	20	23
Cantillana	2	3.001
Carmona	15	15
Carrión de los Céspedes	3	3
Castilblanco de los Arroyos	3	5
Castilleja de Guzmán	2	2
Castilleja de la Cuesta	8	8
Castillo de las Guardas	2	2
Cazalla de la Sierra	4	4
Constantina	2	2
Coria del Río	21	39
Dos Hermanas	38	39
Ecija	11	11
El Coronil	1	1
El Cuervo	15	15
El Garrobo	1	2
El Real de la Jara	1	1
El Ronquillo	2	2
El Saucejo	3	3
Espartinas	5	5
Estepa	3	3
Fuentes de Andalucía	3	3
Gelves	8	9
Gerena	2	2
Gines	7	8
Guadalcanal	5	5
Guillena	9	9
Herrera	2	2
Huevar del Aljarafe	2	2
Isla Mayor	4	4
La Algaba	4	4
La Campana	1	1

La Lantejuela	1	1
La Luisiana	1	1
La Puebla de Cazalla	2	2
La Puebla del Río	2	2
La Rinconada	16	18
La Roda de Andalucía	2	2
Las Cabezas de San Juan	4	4
Las Navas de la Concepción	3	3
Lebrija	21	22
Lora de Estepa	1	1
Lora del Río	6	6
Los Palacios y Villafranca	7	7
Mairena del Alcor	13	13
Mairena del Aljarafe	26	29
Marchena	8	139
Marinaleda	2	2
Montellano	1	1
Morón de la Frontera	9	9
Olivares	2	2
Osuna	6	6
Palomares del Río	6	22
Paradas	2	2
Pedraera	1	1
Pilas	5	5
Salteras	3	3
San Juan de Aznalfarache	16	16
Sanlúcar la Mayor	2	2
Santiponce	4	4
Sevilla	873	1.855
Tocina	3	3
Tomares	24	24
Umbrete	16	16
Utrera	33	33
Valencina de la Concepción	13	13
Villamanrique de la Condesa	2	2
Villanueva de San Juan	1	1
Villanueva del Ariscal	3	3
Villanueva del Río y Minas	2	2
Villaverde del Río	4	4
<b>Total Sevilla</b>	<b>1.493</b>	<b>5.683</b>
<b>TOTAL ANDALUCIA</b>	<b>4.629</b>	<b>10.187</b>
Albacete	2	2
Hoya Gonzalo	1	1
<b>Total Albacete</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
Alicante	1	1
Almoradi	1	1
Vergel	1	1
<b>Total Alicante</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
Almendralejo (Badajoz)	1	1
Badajoz	6	6

Mérida	1	1
<b>Total Badajoz</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
Badalona (Barcelona)	1	1
Barcelona	12	12
Canovelles (Barcelona)	1	1
Gava	1	1
Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	3	3
Palleja	1	1
Sant Adrià del Besos (Barcelona)	1	1
Sant Cugat del Valles	1	1
Sant Joan Despi (Barcelona)	1	1
Sant Just Desvern (Barcelona)	1	1
Sant Pere de Vilamajor (Barcelona)	1	1
Tarrasa	1	1
<b>Total Barcelona</b>	<b>25</b>	<b>25</b>
<b>Cáceres</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Castellón</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Ciudad Real	2	2
Manzanares	1	1
Valdepeñas	1	1
<b>Total Ciudad Real</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>La Coruña</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Lloret de Mar	1	1
Riudellots de la Selva (Gerona)	1	1
Sarrià de Ter	1	1
<b>Total Gerona</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Guadalajara</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Eibar	1	1
San Sebastián/Donostia	1	1
<b>Total Guipúzcoa</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
León	2	2
Toreno	1	1
<b>Total León</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Lérida</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Lugo</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Alcalá de Henares	3	3
Alcobendas	1	1
Alcorcon	2	2
Collado Villalba	1	1
Fuenlabrada	1	1
Getafe	1	1
Madrid	35	35

Navalcarnero	1	1
Parla	1	1
Rivas de Jarama	1	1
Torreloñe	1	1
Valdemoro	1	1
<b>Total Madrid</b>	<b>49</b>	<b>49</b>
Caravaca de la Cruz	1	1
Lorca	1	1
Murcia	1	1
Puerto de Mazarrón	1	1
<b>Total Murcia</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Navarra</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Orense</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Avilés	1	1
Gijón	1	1
Oviedo	2	2
<b>Total Asturias</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Palencia</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
Arrecife	1	1
Las Palmas de Gran Canaria	1	1
<b>Total Las Palmas</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Pontevedra	2	2
Vigo	3	3
<b>Total Pontevedra</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Salamanca</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
<b>Santa Cruz de Tenerife</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Tarragona</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Ocaña	4	4
San Román de los Montes	1	1
Toledo	1	1
<b>Total Toledo</b>	<b>6</b>	<b>6</b>
Moncada	1	1
Turis	1	1
Valencia	3	3
<b>Total Valencia</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Valladolid</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Bilbao	1	1
Otxandio	1	1
Sopelana	2	2
<b>Total Bilbao (Vizcaya)</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

Puebla de Sanabria	1	1
Zaragoza	4	4
<b>Total Zamora</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Ceuta</b>	<b>6</b>	<b>6</b>
<b>Melilla</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL OTRAS PROVINCIAS</b>		
<b>Sin determinar</b>	<b>147</b>	<b>148</b>
<b>Alemania</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Argentina</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Bélgica</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Cuba</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Francia</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Gran Bretaña</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Gibraltar</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Italia</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Méjico</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Marruecos</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Portugal</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL OTROS PAISES</b>		
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>4.964</b>	<b>10.524</b>

### Resumen de Procedencia de las Quejas

	Quejas	Firmantes
<b>Total Almería</b>	<b>258</b>	<b>345</b>
<b>Total Cádiz</b>	<b>871</b>	<b>1.662</b>
<b>Total Córdoba</b>	<b>405</b>	<b>458</b>
<b>Total Granada</b>	<b>451</b>	<b>508</b>
<b>Total Huelva</b>	<b>294</b>	<b>312</b>
<b>Total Jaén</b>	<b>256</b>	<b>515</b>
<b>Total Málaga</b>	<b>601</b>	<b>704</b>
<b>Total Sevilla</b>	<b>1.493</b>	<b>5.683</b>
<b>Total otras provincias</b>	<b>164</b>	<b>165</b>
<b>Sin determinar</b>	<b>147</b>	<b>148</b>
<b>Total otros países</b>	<b>24</b>	<b>24</b>
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>4.964</b>	<b>10.524</b>

## X. DISTRIBUCION PONDERADA DE QUEJAS (2004)

(quejas/100.000 habitantes)

Procedencia	Capitales	Pueblos	Quejas Totales	Porcentaje	Población de derecho	Quejas ponderadas
Almería	98	160	258	5,20%	501.761	51,4
Cádiz	86	785	871	17,55%	1.105.762	78,8
Córdoba	178	227	405	8,16%	761.401	53,2
Granada	205	246	451	9,09%	808.053	55,8
Huelva	127	167	294	5,92%	454.735	64,7
Jaén	78	178	256	5,16%	648.551	39,5
Málaga	231	370	601	12,11%	1.249.290	48,1
Sevilla	873	620	1.493	30,08%	1.705.320	87,5
Otras Provincias	250	61	311	6,27%		
Extranjero	24		24	0,48%		
<b>Total</b>	<b>2.150</b>	<b>2.814</b>	<b>4.964</b>	<b>100,02%</b>	<b>7.234.873</b>	<b>68,6</b>

## XI. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN EL Nº DE HABITANTES

<u>Tipo de Municipio</u>	<u>Quejas</u>	<u>Porcentaje</u>
Menor de 2.000 habitantes	117	2,42%
Menor de 2.000 habitantes	261	5,26%
Entre 2.001 y 10.000	645	12,99%
Entre 10.001 y 20.000	497	10,01%
Entre 20.001 y 50.000	735	14,81%
Entre 50.001 y 70.000	260	5,24%
Entre 70.001 y 100.000	128	2,58%
Mas de 100.001 habitantes	2.107	42,45%
Sin determinar	331	6,67%
<b>TOTAL</b>	<b>4.964</b>	<b>100,01%</b>

**XII. DISTRIBUCION DE QUEJAS POR SUB-MATERIAS**

<b>A</b>	<b>AGRICULTURA Y PESCA</b>	<b>19</b>	<b>14</b>	<b>33</b>
A10	Agricultura	18	12	30
A20	Pesca		2	2
A40	Personal laboral	1		1
<b>C</b>	<b>CULTURA Y DEPORTE</b>	<b>28</b>	<b>22</b>	<b>50</b>
C10	Bienes culturales	20	14	34
C30	Promoción cultural	1	3	4
C50	Deportes	5	3	8
C99	Otras materias	2	2	4
<b>D</b>	<b>AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES</b>	<b>89</b>	<b>197</b>	<b>286</b>
D10	Contratación administrativa		2	2
D20	Serv. municipales y competencias Prov.	45	72	117
D25	Competencias provinciales	1		1
D30	Función Pública Local	12	47	59
D40	Haciendas Locales		2	2
D50	Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico	14	42	56
D60	Patrimonio y bienes	5	5	10
D70	Responsabilidad patrimonial	6	11	17
D80	Contratación Administrativa	6	12	18
D99	Otras materias		4	4
<b>E</b>	<b>EDUCACIÓN</b>	<b>240</b>	<b>278</b>	<b>518</b>
E15	Educación compensatoria	29	22	51
E20	Edificios Escolares	37	17	54
E30	Comunidad Educativa	74	105	179
E40	Enseñanza Universitaria	9	32	41
E55	Educación Infantil y Primaria	64	55	119
E60	Educación Secundaria y Bachillerato	10	24	34
E70	Formación Profesional	3	3	6
E80	Enseñanzas de régimen especial	7	13	20
E90	Educación de Adultos	3	3	6
E99	Otras materias	4	4	8
<b>F</b>	<b>FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA,</b>	<b>39</b>	<b>42</b>	<b>81</b>
F10	Fomento (IFA)	1	6	7
F20	Turismo		4	4
F30	Industria	10	6	16
F40	Energía	26	20	46
F50	Minas		3	3
F99	Otras materias	2	3	5
<b>G</b>	<b>GOBERNACIÓN</b>	<b>53</b>	<b>144</b>	<b>197</b>
G10	Personal Funcionario	20	53	73
G20	Personal Laboral	19	53	72
G40	Política Interior	5	8	13
G60	Personal Adm. Serv. Universidades	2	6	8
G70	Silencio	5	11	16

G80	Competencias Estatales	2	12	14
G99	Otras materias		1	1
<b>H</b>	<b>ECONOMÍA Y HACIENDA</b>	<b>56</b>	<b>138</b>	<b>194</b>
H01	Impuestos	35	69	104
H02	Tasas	6	12	18
H05	Multas y sanciones	1	3	4
H06	Ayudas y subvenciones	1	2	3
H07	Entidades financieras	2	22	24
H80	Reclamaciones contra entidades bancarias	1		1
H99	Otras materias	10	30	40
<b>J</b>	<b>JUSTICIA</b>	<b>229</b>	<b>627</b>	<b>856</b>
J02	Dilaciones Singulares	29	32	61
J08	Estructurales	4	7	11
J10	Planta y demarcación		1	1
J12	Supuestos de indefensión	2	3	5
J14	Ejecución Admón.	2	2	4
J18	Abogados	2	6	8
J20	Procuradores		1	1
J26	Jurídico/privadas	3	15	18
J28	Función jurisdiccional	10	63	73
J30	Sin pretensión		3	3
J32	Extranjeros	51	144	195
J34	Sanciones de tráfico		1	1
J36	Armas y Caza		1	1
J38	D.N.I.		1	1
J40	Personal y policía	9	24	33
J42	Malos tratos	7	24	31
J44	Servicio militar		8	8
J46	Pensiones de guerra	3	5	8
J48	Prisiones	81	251	332
J52	Jurisdicción nacional		1	1
J58	Indulto	1	1	2
J60	Depósitos Municipales de detenidos		1	1
J66	Drogas	4	11	15
J68	Recuperación Memoria Histórica	10	11	21
J99	Otras materias	11	10	21
<b>M</b>	<b>MEDIO AMBIENTE</b>	<b>446</b>	<b>175</b>	<b>621</b>
M10	Espacios Naturales Protegidos	2	4	6
M15	Caza y Pesca	181	4	185
M20	Protección y Conservación de la Naturaleza	57	10	67
M30	Calidad Ambiental	187	127	314
M40	Protección Ambiental	9	5	14
M50	Competencias Estatales		7	7
M55	Participación.	3	5	8
M60	Silencio Administrativo	5	8	13
M99	Otras materias	2	5	7

<b>N</b>	<b>MENORES</b>	<b>155</b>	<b>112</b>	<b>267</b>
N05	Menores en situación de riesgo	17	6	23
N10	Menores maltratados	14	11	25
N15	Guarda administrativa	1		1
N20	Declaración de desamparo, tutela administrativa	22	9	31
N25	Acogimiento	4	11	15
N30	Adopción	8	10	18
N35	Responsabilidad penal de los menores	7	9	16
N40	Menores con necesidades especiales	4	1	5
N45	Menores inmigrantes		8	8
N50	Conflictos relacionados con el ámbito educativo	8	1	9
N55	Guarderías	20	7	27
N60	Medios de comunicación	3	6	9
N65	Litigios familiares	8	15	23
N70	Administraciones y entidades colaboradoras	3	3	6
N99	Otras materias	36	15	51
<b>O</b>	<b>OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES</b>	<b>262</b>	<b>514</b>	<b>776</b>
O10	Vivienda	87	211	298
O20	Urbanismo	103	109	212
O30	Obras Públicas.	24	42	66
O40	Expropiaciones.	9	10	19
O50	Transportes.	5	41	46
O60	Barreras Minusválidos	13	10	23
O70	Presidencia	21	91	112
<b>P</b>	<b>PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
P85	Asuntos Instituto Andaluz Juventud	1	2	3
P86	Asuntos Instituto Andaluz de la Mujer		1	1
<b>Q</b>	<b>SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>15</b>	<b>114</b>	<b>129</b>
Q20	Viudedad y familiares	1	10	11
Q30	Agrarios		2	2
Q40	Autónomos		2	2
Q50	Pensiones Contributivas	7	21	28
Q60	Pensiones No contributivas	2	31	33
Q70	Cotizaciones	1	6	7
Q75	Desempleo	2	26	28
Q80	Asesoramiento u orientación		2	2
Q85	Peticiones de Trabajo		3	3
Q99	Otras	2	11	13
<b>R</b>	<b>SERVICIOS SOCIALES</b>	<b>66</b>	<b>114</b>	<b>180</b>
R15	Ancianos	22	35	57
R20	Disminuidos psíquicos y físicos	28	41	69
R30	Colectivos sociales desprotegidos	1	6	7
R35	Ayudas económicas	7	18	25
R40	Pensiones asistenciales	1	2	3
R42	Situaciones de Emergencia	6	2	8
R50	Legislación Estatal Servicios Sociales		1	1
R55	asuntos administrativos		1	1
R99	Otras materias	1	8	9

<b>S</b>	<b>SALUD</b>	<b>210</b>	<b>298</b>	<b>508</b>
S05	Salud Pública	6	3	9
S10	Atención Primaria	16	19	35
S15	Asistencia Especializada	90	80	170
S20	Salud Mental	28	25	53
S25	Listas de espera	10	18	28
S30	Servicios de urgencia y emergencia	9	9	18
S35	Gestión administrativa	6	12	18
S40	Derecho de los usuarios	3	8	11
S45	Consumo	12	29	41
S50	Personal	25	75	100
S55	Legislación sanitaria estatal		1	1
S60	Información y consideraciones generales	1	4	5
S99	Otras materias	4	15	19
<b>T</b>	<b>TRABAJO</b>	<b>44</b>	<b>138</b>	<b>182</b>
T10	Fomento de empleo	7	8	15
T20	Seguridad e higiene	18	20	38
T25	Programa de solidaridad	2	57	59
T35	Inspección de trabajo		4	4
T85	Peticiones de Trabajo	3	3	6
T90	Conflicto laboral	5	14	19
T95	Formación Profesional Ocupacional	5	18	23
T96	Acoso Laboral	4	7	11
T97	Subvenciones equipos informáticos		2	2
T99	Otras materias		5	5
<b>Y</b>	<b>IGUALDAD DE GÉNERO</b>	<b>40</b>	<b>42</b>	<b>82</b>
Y05	Políticas para la igualdad	1	4	5
Y10	Violencia de Género	21	14	35
Y15	Discriminación por razón de sexo	1	2	3
Y25	Situaciones de emergencia social	5	8	13
Y30	Familias monoparentales		1	1
Y35	Educación	1	1	2
Y40	Salud	1	1	2
Y45	Medios de comunicación		1	1
Y50	Prostitución	8	1	9
Y99	Otras materias	2	9	11
<b>SUMA TOTAL</b>		<b>1.992</b>	<b>2.972</b>	<b>4.964</b>

## XIII. RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR MATERIAS

Área de Actuación	Quejas de Oficio	No Repetidas	Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Porcentaje
Agricultura y Pesca		19	14	33	0,66%	33	0,31%
Cultura y Deporte	9	41		50	1,01%	51	0,48%
Ayuntamientos y Diputaciones	5	280	1	286	5,76%	1.087	10,33%
Educación	30	436	52	518	10,44%	568	5,40%
Fomento, Turismo, Industria, Energía	4	77		81	1,63%	92	0,87%
Gobernación	1	195	1	197	3,97%	217	2,06%
Economía y Hacienda	3	191		194	3,91%	195	1,85%
Justicia	28	828		856	17,24%	1.652	15,70%
Medio Ambiente	15	293	313	621	12,51%	737	7,00%
Menores	37	224	6	267	5,38%	285	2,71%
Obras Públicas y Transportes	39	737		776	15,63%	1.211	11,51%
Presidencia y Relac. con Parlamento		4		4	0,08%	4	0,04%
Seguridad Social	1	128		129	2,60%	129	1,23%
Servicios Sociales	12	152	16	180	3,63%	186	1,77%
Salud	14	461	33	508	10,23%	3.811	36,21%
Trabajo	36	146		182	3,67%	184	1,75%
Igualdad de Género	17	65		82	1,65%	82	0,78%
<b>TOTALES</b>	<b>251</b>	<b>4.277</b>	<b>436</b>	<b>4.964</b>	<b>100,00%</b>	<b>10.524</b>	<b>100,00%</b>

## XIV. RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR PROVINCIAS

Área de Actuación	Quejas de Oficio	No repetidas	Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Porcentaje
Almería	14	232	12	258	5,20%	345	3,28%
Cádiz	37	651	183	871	17,55%	1.662	15,79%
Córdoba	19	300	86	405	8,16%	458	4,35%
Granada	24	425	2	451	9,09%	508	4,83%
Huelva	17	271	6	294	5,92%	312	2,96%
Jaén	15	236	5	256	5,16%	515	4,88%
Málaga	19	579	3	601	12,11%	704	6,69%
Sevilla	104	1.313	76	1.493	30,08%	5.683	54,00%
Otras provincias	2	251	58	311	6,27%	313	2,97%
Extranjero		19	5	24	0,48%	24	0,23%
<b>TOTALES</b>	<b>251</b>	<b>4.277</b>	<b>436</b>	<b>4.964</b>	<b>100,02%</b>	<b>10.524</b>	<b>99,99%</b>

## XV. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SEXO

<u>Sujeto-Sexo</u>	<u>Quejas</u>	<u>Porcentaje</u>
Hombre	2.640	53,18%
Mujer	1.796	36,18%
Colectiva	107	2,16%
Oficio	251	5,06%
Sin determinar	170	3,42%
<b>TOTAL</b>	<b>4.964</b>	<b>100,00%</b>

## XVI. DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS

<u>Mes</u>	<u>Quejas</u>	<u>Porcentaje</u>
Enero	340	6,85%
Febrero	410	8,26%
Marzo	383	7,72%
Abril	326	6,57%
Mayo	420	8,46%
Junio	536	10,80%
Julio	448	9,02%
Agosto	309	6,22%
Septiembre	445	8,96%
Octubre	583	11,74%
Noviembre	422	8,50%
Diciembre	342	6,89%
<b>TOTAL</b>	<b>4.964</b>	<b>99,99%</b>

**XVII. REGISTRO GENERAL**

<b>Registro</b>	<b>Documentos</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>ENTRADA</b>		
Correo	11.045	70,51%
Entrega en mano, Interesado	859	5,48%
Fax	1.024	6,53%
Oficina Información (Comp. Interesado)	283	1,80%
Internet (www)	2.453	15,66%
<b>Total Entrada</b>	<b>15.664</b>	
<b>QUEJAS</b>		
Entrega en mano, Interesado	501	10,09%
Fax	406	8,17%
Oficina Información (Comp. Interesado)	222	4,47%
Internet (www)	1.271	25,60%
Correo	2.564	51,65%
<b>Total Quejas</b>	<b>4.964</b>	
<b>SALIDA</b>		
Correo	23.741	
<b>Total Salida</b>	<b>23.741</b>	

**XVIII. DATOS DE ACCESO POR INTERNET**

<b>Mes</b>	<b>Páginas consultadas</b>	<b>Visitantes</b>	<b>Informes retirados</b>	<b>Consultas realizadas</b>	<b>Quejas presentadas</b>
Enero	31.841	11.083	4.646	287	98
Febrero	32.811	11.276	5.327	242	87
Marzo	33.321	12.197	5.069	523	117
Abril	34.271	13.180	7.144	150	91
Mayo	37.554	15.388	7.782	104	112
Junio	31.632	12.119	6.282	154	193
Julio	27.440	11.339	5.448	103	107
Agosto	23.078	9.763	3.033	61	61
Septiembre	32.060	12.628	3.639	97	110
Octubre	41.010	15.293	4.426	104	131
Noviembre	11.987	2.976	964	212	77
Diciembre	50.850	13.739	4.035	96	62
<b>Total</b>	<b>387.855</b>	<b>140.981</b>	<b>57.795</b>	<b>2.133</b>	<b>1.246</b>



## **ÍNDICE DE QUEJAS**



93/2964	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	01/3943	Sec.2.XIII.-
94/1758	Sec.1.II.-	01/3943	Sec.2.XIII.-2.5.
97/2254	Sec.1.II.-	01/3943	Sec.5.
97/3148	Sec.2.XII.-2.2.1.1.	01/4015	Sec.2.III.-2.2.2.
98/901	Sec.4.II.-	01/4123	Sec.7.4.2.
98/4313	Sec.2.X.-2.5.	01/4550	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
99/1073	Sec.2.II.-2.2.3.	02/75	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
99/3816	Sec.2.II.-2.1.2.	02/201	Sec.2.X.-2.2.
00/560	Sec.2.II.-2.5.1.	02/207	Sec.2.VII.-2.7.4.
00/1569	Sec.7.4.2.	02/227	Sec.2.X.-2.2.
00/1676	Sec.2.V.-2.1.	02/499	Sec.2.VII.-2.8.
00/1950	Sec.2.V.-2.2.	02/538	Sec.2.II.-2.3.
00/2516	Sec.2.V.-2.3.1.	02/646	Sec.2.VII.-2.7.4.
00/2579	Sec.2.II.-2.2.4.3.	02/662	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
00/3730	Sec.2.IX.-2.1.2.	02/818	Sec.2.VII.-2.7.4.
01/124	Sec.2.VII.-2.7.4.	02/878	Sec.2.II.-2.1.3.1.
01/345	Sec.2.XI.-2.2.	02/896	Sec.2.IX.-2.1.1.
01/530	Sec.2.II.-2.1.1.2.	02/1030	Sec.2.IV.-
01/1006	Sec.4.II.-	02/1030	Sec.5.
01/1990	Sec.2.II.-2.2.4.1.	02/1078	Sec.2.II.-2.1.3.5.
01/2518	Sec.2.V.-2.3.1.	02/1143	Sec.2.II.-2.4.1.1.
01/2889	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	02/1202	Sec.2.I.-2.15.1.
01/2889	Sec.4.II.-	02/1391	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
01/3164	Sec.1.II.-	02/1423	Sec.2.II.-2.1.2.
01/3203	Sec.2.II.-2.2.3.	02/1476	Sec.2.IX.-2.3.
01/3368	Sec.2.II.-2.1.3.3.	02/1492	Sec.2.VII.-2.7.4.
01/3554	Sec.2.XII.-	02/1530	Sec.2.XI.-2.2.
01/3554	Sec.5.	02/1631	Sec.2.II.-2.1.3.2.
01/3760	Sec.2.VII.-2.7.4.	02/1639	Sec.2.X.-2.2.

02/1691	Sec.2.II.-2.1.1.1.	02/4541	Sec.2.IX.-2.6.
02/1740	Sec.2.X.-2.2.	02/4729	Sec.2.VI.-2.2.
02/1796	Sec.2.XII.-2.1.2.	02/4741	Sec.2.I.-2.1.1.
02/2335	Sec.2.X.-2.3.	02/4748	Sec.2.II.-2.1.3.1.
02/2395	Sec.2.II.-2.1.1.2.	02/4764	Sec.2.II.-2.1.3.2.
02/2413	Sec.2.IX.-2.7.1.	03/8	Sec.2.II.-2.3.
02/2574	Sec.2.VII.-2.6.1.	03/35	Sec.2.XIV.-2.5.4.
02/2600	Sec.2.X.-2.6.	03/57	Sec.2.II.-2.1.2.
02/2756	Sec.2.II.-2.1.2.	03/77	Sec.2.II.-2.1.3.2.
02/3194	Sec.2.VII.-2.7.4.	03/111	Sec.2.VI.-2.2.
02/3218	Sec.2.II.-2.1.3.7.	03/116	Sec.2.II.-2.1.1.2.
02/3278	Sec.2.IX.-2.6.	03/200	Sec.2.IX.-2.2.3.
02/3572	Sec.2.I.-2.12.	03/215	Sec.2.XII.-2.1.2.
02/3614	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	03/285	Sec.2.IX.-2.1.1.
02/3615	Sec.2.II.-2.2.1.3.	03/286	Sec.2.II.-2.1.3.2.
02/3616	Sec.2.II.-2.1.3.3.	03/292	Sec.2.II.-2.2.3.
02/3635	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/312	Sec.2.VII.-2.6.1.
02/3678	Sec.2.V.-2.1.	03/371	Sec.2.II.-2.1.3.3.
02/3688	Sec.2.X.-2.2.	03/394	Sec.4.II.-
02/3814	Sec.2.II.-2.1.3.1.	03/442	Sec.2.X.-2.5.
02/3935	Sec.2.V.-2.9.	03/449	Sec.2.II.-2.1.2.
02/3948	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/459	Sec.2.III.-2.1.2.
02/3982	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/517	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
02/4014	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/529	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
02/4036	Sec.2.IV.-	03/531	Sec.2.II.-
02/4036	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/531	Sec.5.
02/4036	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/532	Sec.2.II.-2.1.3.5.
02/4067	Sec.4.II.-	03/548	Sec.2.X.-2.2.
02/4070	Sec.2.IV.-2.2.3.	03/571	Sec.2.II.-2.1.3.2.
02/4103	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	03/574	Sec.2.V.-2.3.1.
02/4121	Sec.2.II.-2.4.1.2.	03/580	Sec.2.XII.-2.4.
02/4130	Sec.2.II.-2.1.1.2.	03/585	Sec.2.II.-2.4.1.2.
02/4196	Sec.2.II.-2.1.1.2.	03/602	Sec.2.II.-2.1.3.7.
02/4217	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	03/614	Sec.2.XII.-
02/4227	Sec.2.II.-2.2.1.1.	03/614	Sec.5.
02/4243	Sec.2.II.-2.1.3.2.	03/620	Sec.2.V.-2.8.
02/4347	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/625	Sec.2.II.-2.1.3.3.
02/4356	Sec.2.I.-2.7.	03/640	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
02/4371	Sec.2.I.-2.7.	03/644	Sec.2.XII.-2.7.
02/4434	Sec.2.IX.-2.2.3.	03/700	Sec.2.VII.-2.1.1.
02/4437	Sec.2.X.-2.4.	03/785	Sec.2.II.-2.3.
02/4462	Sec.2.II.-2.1.2.	03/788	Sec.2.V.-2.6.
02/4512	Sec.2.XII.-2.2.3.	03/811	Sec.3.III.-
02/4513	Sec.2.XII.-2.2.3.	03/849	Sec.2.II.-2.1.3.2.
02/4520	Sec.2.XII.-2.2.3.	03/869	Sec.2.VII.-2.2.

03/873	Sec.2.II.-2.4.1.1.	03/1761	Sec.2.XI.-2.2.
03/888	Sec.2.III.-2.2.1.	03/1762	Sec.2.XI.-2.2.
03/914	Sec.2.XIII.-2.3.	03/1763	Sec.2.XI.-2.2.
03/966	Sec.2.VI.-2.1.	03/1764	Sec.2.XI.-2.2.
03/999	Sec.2.VII.-2.6.1.	03/1774	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/1008	Sec.2.XII.-2.7.	03/1821	Sec.2.IX.-2.3.
03/1009	Sec.2.XIII.-2.1.	03/1827	Sec.2.III.-
03/1062	Sec.2.XII.-2.1.5.	03/1827	Sec.2.III.-2.1.1.
03/1121	Sec.2.XII.-2.2.1.3.	03/1834	Sec.1.II.-
03/1168	Sec.2.XII.-	03/1834	Sec.2.VII.-2.8.
03/1168	Sec.5.	03/1869	Sec.2.IX.-2.7.2.
03/1180	Sec.2.V.-2.2.	03/1872	Sec.2.X.-2.4.
03/1229	Sec.2.XIII.-2.5.	03/1873	Sec.2.VIII.-2.6.
03/1276	Sec.2.IX.-2.6.	03/1939	Sec.2.VII.-2.1.1.
03/1281	Sec.2.I.-2.1.1.	03/1942	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/1283	Sec.2.XII.-2.7.	03/1942	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/1341	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	03/1964	Sec.2.I.-2.14.
03/1350	Sec.2.II.-2.5.1.	03/2041	Sec.2.II.-2.2.7.
03/1358	Sec.2.IX.-2.5.1.	03/2048	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
03/1363	Sec.2.VII.-2.6.1.	03/2051	Sec.2.XIII.-2.1.
03/1364	Sec.2.I.-2.2.1.	03/2106	Sec.2.V.-2.1.
03/1364	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	03/2113	Sec.2.X.-2.5.
03/1383	Sec.2.VII.-2.7.4.	03/2127	Sec.2.II.-2.4.1.3.
03/1404	Sec.2.VII.-2.8.	03/2149	Sec.2.II.-2.2.4.1.
03/1405	Sec.2.VII.-2.8.	03/2170	Sec.2.II.-2.1.3.5.
03/1421	Sec.2.VII.-2.8.	03/2175	Sec.2.I.-2.1.1.
03/1427	Sec.2.I.-2.13.	03/2188	Sec.2.XII.-2.2.1.1.
03/1465	Sec.2.VIII.-2.2.	03/2213	Sec.2.IX.-2.4.2.
03/1468	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/2220	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/1471	Sec.2.II.-2.4.1.4.	03/2233	Sec.2.V.-2.3.1.
03/1495	Sec.2.III.-	03/2233	Sec.2.V.-2.4.
03/1544	Sec.2.IX.-2.1.1.	03/2247	Sec.2.I.-2.1.1.
03/1552	Sec.2.X.-2.5.	03/2247	Sec.2.XII.-2.2.1.1.
03/1610	Sec.2.V.-2.5.	03/2247	Sec.2.XII.-2.2.1.2.
03/1637	Sec.2.II.-2.1.3.6.	03/2248	Sec.2.V.-2.3.1.
03/1640	Sec.2.IX.-2.5.2.	03/2260	Sec.4.II.-
03/1663	Sec.2.III.-	03/2268	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/1708	Sec.2.X.-2.2.	03/2290	Sec.2.II.-2.2.4.1.
03/1740	Sec.2.XII.-2.2.2.	03/2388	Sec.2.II.-2.2.1.2.
03/1752	Sec.2.V.-2.7.	03/2480	Sec.4.II.-
03/1754	Sec.2.II.-2.2.6.	03/2506	Sec.2.IV.-2.2.1.
03/1757	Sec.2.XI.-2.2.	03/2530	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/1758	Sec.2.XI.-2.2.	03/2543	Sec.2.IX.-2.1.3.
03/1759	Sec.2.XI.-2.2.	03/2594	Sec.2.XII.-2.1.2.
03/1760	Sec.2.XI.-2.2.	03/2595	Sec.2.I.-2.9.

03/2674	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/3595	Sec.2.VII.-2.8.
03/2707	Sec.2.XII.-2.7.	03/3615	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2758	Sec.2.X.-2.6.	03/3653	Sec.2.XI.-2.2.
03/2763	Sec.2.XII.-2.7.	03/3672	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/2849	Sec.2.II.-2.1.3.5.	03/3680	Sec.2.IX.-2.3.
03/2963	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/3692	Sec.2.III.-
03/2985	Sec.2.V.-2.3.2.	03/3692	Sec.2.III.-2.1.2.
03/3026	Sec.2.II.-2.1.3.1.	03/3696	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/3026	Sec.2.II.-2.2.6.	03/3697	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
03/3075	Sec.2.I.-2.11.	03/3699	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/3091	Sec.2.V.-2.2.	03/3714	Sec.2.II.-2.4.1.3.
03/3102	Sec.2.I.-2.1.2.	03/3724	Sec.2.VII.-2.5.2.
03/3131	Sec.2.VIII.-2.1.1.	03/3729	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/3176	Sec.2.II.-2.5.4.	03/3745	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/3191	Sec.2.XII.-2.1.2.	03/3746	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
03/3192	Sec.2.V.-2.3.1.	03/3752	Sec.2.IX.-2.4.5.
03/3251	Sec.2.VII.-2.2.	03/3765	Sec.2.X.-2.6.
03/3253	Sec.2.V.-2.2.	03/3773	Sec.2.VII.-2.7.1.
03/3265	Sec.2.XIII.-2.1.	03/3782	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
03/3310	Sec.2.II.-2.2.5.	03/3803	Sec.4.II.-
03/3399	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	03/3823	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/3426	Sec.2.VII.-2.1.4.	03/3837	Sec.2.XII.-2.1.1.
03/3427	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/3838	Sec.2.XII.-2.2.6.
03/3433	Sec.2.II.-2.4.2.2.	03/3839	Sec.2.XII.-2.1.1.
03/3434	Sec.2.V.-	03/3853	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/3434	Sec.2.V.-2.3.2.	03/3855	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/3434	Sec.5.	03/3858	Sec.2.IV.-
03/3435	Sec.2.V.-2.2.	03/3865	Sec.2.V.-2.4.
03/3444	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/3872	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
03/3453	Sec.2.XII.-2.1.2.	03/3888	Sec.2.I.-2.8.
03/3472	Sec.2.V.-	03/3889	Sec.4.II.-
03/3472	Sec.2.V.-2.3.2.	03/3897	Sec.2.III.-
03/3472	Sec.5.	03/3918	Sec.2.VIII.-2.1.1.
03/3486	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/3939	Sec.2.I.-2.4.
03/3505	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/3940	Sec.2.II.-2.3.
03/3521	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	03/3947	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
03/3525	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/3959	Sec.3.III.-
03/3530	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	03/3987	Sec.2.XII.-2.1.2.
03/3532	Sec.2.XII.-2.7.	03/3992	Sec.7.4.2.
03/3545	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4000	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/3550	Sec.2.XI.-2.1.	03/4001	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/3563	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	03/4006	Sec.2.IX.-2.6.
03/3571	Sec.2.XII.-2.7.	03/4026	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/3579	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	03/4032	Sec.2.VI.-2.3.
03/3591	Sec.2.I.-2.15.2.	03/4054	Sec.2.II.-2.2.1.1.

03/4054	Sec.7.4.2.	03/4439	Sec.4.I.-
03/4063	Sec.2.II.-2.5.2.	03/4441	Sec.2.VII.-2.5.2.
03/4069	Sec.2.IX.-2.7.1.	03/4447	Sec.4.II.-
03/4071	Sec.2.V.-2.3.2.	03/4453	Sec.4.II.-
03/4073	Sec.2.VII.-2.7.1.	03/4466	Sec.2.IX.-2.7.1.
03/4090	Sec.2.VII.-2.4.	03/4473	Sec.2.II.-2.1.3.1.
03/4094	Sec.4.II.-	03/4482	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/4108	Sec.2.XII.-2.7.	03/4482	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/4109	Sec.4.II.-	03/4495	Sec.2.VII.-2.8.
03/4175	Sec.2.II.-2.5.3.	03/4506	Sec.2.VI.-2.1.
03/4190	Sec.4.II.-	03/4508	Sec.2.XII.-2.1.2.
03/4199	Sec.2.VII.-2.6.1.	03/4514	Sec.2.XI.-2.1.
03/4208	Sec.2.VII.-2.5.2.	03/4521	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/4211	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4522	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/4212	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	03/4524	Sec.2.II.-2.4.2.3.
03/4224	Sec.2.VII.-2.1.2.	03/4528	Sec.4.II.-
03/4226	Sec.2.II.-2.3.	03/4531	Sec.2.XI.-2.2.
03/4234	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/4532	Sec.2.II.-2.2.2.
03/4236	Sec.4.II.-	03/4533	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/4245	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4533	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/4254	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	03/4540	Sec.2.II.-2.2.8.
03/4266	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4544	Sec.4.I.-
03/4266	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	03/4553	Sec.2.I.-2.3.2.
03/4277	Sec.2.XIII.-2.2.	03/4554	Sec.2.I.-2.3.2.
03/4285	Sec.2.VII.-2.7.1.	03/4565	Sec.2.II.-2.2.6.
03/4306	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4569	Sec.2.II.-2.5.4.
03/4314	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/4583	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
03/4316	Sec.2.II.-2.2.1.1.	03/4585	Sec.2.X.-2.2.
03/4319	Sec.2.X.-2.2.	03/4597	Sec.3.III.-
03/4320	Sec.2.XII.-2.2.7.	03/4603	Sec.2.VII.-2.6.1.
03/4356	Sec.4.I.-	03/4607	Sec.4.II.-
03/4360	Sec.4.II.-	03/4616	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
03/4361	Sec.2.I.-2.6.	03/4616	Sec.4.II.-
03/4364	Sec.2.VII.-2.4.	03/4626	Sec.2.X.-2.2.
03/4368	Sec.2.VII.-2.8.	03/4627	Sec.2.XII.-2.2.4.
03/4373	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	03/4632	Sec.2.VII.-2.2.
03/4379	Sec.2.II.-2.2.5.	03/4641	Sec.4.II.-
03/4381	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4647	Sec.4.II.-
03/4385	Sec.2.I.-2.3.2.	03/4657	Sec.2.XIII.-2.4.
03/4385	Sec.4.II.-	03/4661	Sec.4.II.-
03/4397	Sec.2.VII.-2.1.3.	03/4670	Sec.4.II.-
03/4404	Sec.4.I.-	03/4680	Sec.4.II.-
03/4405	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	03/4682	Sec.7.4.2.
03/4413	Sec.2.VII.-2.1.2.	03/4716	Sec.2.XII.-2.2.5.
03/4426	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	03/4721	Sec.3.VII.-

03/4724	Sec.2.I.-2.15.2.	04/53	Sec.3.XV.-
03/4728	Sec.4.II.-	04/54	Sec.3.V.-
03/4729	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/64	Sec.4.II.-
03/4751	Sec.2.X.-2.1.	04/67	Sec.4.II.-
03/4767	Sec.2.II.-2.4.1.2.	04/68	Sec.2.XIII.-2.4.
03/4774	Sec.2.VII.-2.4.	04/74	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/4778	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	04/76	Sec.4.II.-
03/4785	Sec.2.XIII.-2.4.	04/82	Sec.2.VII.-2.5.2.
03/4787	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/85	Sec.4.II.-
03/4791	Sec.2.XII.-2.2.5.	04/90	Sec.2.V.-
03/4792	Sec.2.VI.-2.1.	04/94	Sec.2.VII.-2.6.1.
03/4796	Sec.2.VII.-2.3.	04/96	Sec.2.XII.-
03/4804	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/102	Sec.3.V.-
03/4805	Sec.2.VI.-2.5.	04/108	Sec.4.II.-
03/4815	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	04/109	Sec.2.XIII.-2.4.
03/4820	Sec.2.XIII.-2.1.	04/110	Sec.2.III.-
03/4822	Sec.2.XII.-2.3.	04/110	Sec.2.III.-2.1.1.
03/4824	Sec.2.II.-2.2.8.	04/112	Sec.2.I.-2.9.
03/4831	Sec.2.XI.-2.1.	04/122	Sec.4.II.-
03/4837	Sec.2.XII.-2.2.7.	04/134	Sec.4.II.-
03/4843	Sec.4.II.-	04/136	Sec.4.II.-
03/4854	Sec.2.XI.-2.2.	04/142	Sec.2.I.-2.15.2.
03/4857	Sec.4.I.-	04/145	Sec.4.I.-
03/4860	Sec.2.VII.-2.1.2.	04/150	Sec.4.II.-
03/4861	Sec.2.VII.-2.6.1.	04/158	Sec.2.XII.-2.2.7.
03/4863	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	04/159	Sec.4.II.-
03/4868	Sec.4.II.-	04/166	Sec.4.II.-
03/4869	Sec.2.IX.-2.4.4.	04/170	Sec.4.II.-
03/4881	Sec.4.II.-	04/178	Sec.4.I.-
03/4886	Sec.2.VII.-2.7.4.	04/190	Sec.4.II.-
03/4911	Sec.2.II.-	04/192	Sec.4.II.-
03/4911	Sec.5.	04/196	Sec.2.XI.-2.2.
03/4918	Sec.2.XI.-2.1.	04/200	Sec.2.VII.-
03/4919	Sec.2.I.-2.9.	04/200	Sec.2.VII.-2.3.
03/4920	Sec.2.IX.-2.2.1.	04/201	Sec.2.V.-
03/4935	Sec.2.XIV.-2.5.4.	04/213	Sec.2.VII.-2.8.
04/1	Sec.2.V.-	04/215	Sec.2.V.-
04/2	Sec.4.II.-	04/217	Sec.4.II.-
04/14	Sec.4.II.-	04/218	Sec.4.II.-
04/17	Sec.2.VII.-2.7.1.	04/223	Sec.4.II.-
04/23	Sec.2.XII.-2.2.7.	04/228	Sec.2.VIII.-2.3.
04/34	Sec.2.VIII.-2.4.2.	04/228	Sec.2.VIII.-2.7.
04/39	Sec.2.II.-2.4.1.2.	04/230	Sec.2.II.-2.3.
04/40	Sec.4.II.-	04/233	Sec.4.II.-
04/52	Sec.2.VII.-	04/234	Sec.2.XIV.-2.3.

04/235	Sec.4.I.-	04/385	Sec.4.I.-
04/237	Sec.4.II.-	04/386	Sec.2.XIII.-2.4.
04/244	Sec.3.VIII.-	04/388	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/244	Sec.4.II.-	04/390	Sec.2.V.-
04/245	Sec.2.VIII.-2.4.1.	04/398	Sec.4.II.-
04/251	Sec.4.II.-	04/405	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/253	Sec.2.VII.-	04/409	Sec.2.II.-2.2.1.1.
04/255	Sec.2.I.-2.9.	04/420	Sec.4.II.-
04/256	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/422	Sec.4.II.-
04/260	Sec.4.II.-	04/426	Sec.4.II.-
04/261	Sec.4.II.-	04/428	Sec.4.II.-
04/264	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/435	Sec.4.II.-
04/274	Sec.2.IX.-2.2.1.	04/436	Sec.4.II.-
04/279	Sec.4.II.-	04/446	Sec.2.VII.-2.5.2.
04/291	Sec.4.II.-	04/448	Sec.4.I.-
04/294	Sec.4.II.-	04/451	Sec.2.VII.-2.3.
04/296	Sec.4.I.-	04/455	Sec.4.II.-
04/297	Sec.4.II.-	04/459	Sec.2.XII.-2.1.3.
04/298	Sec.4.II.-	04/461	Sec.2.I.-2.2.2.
04/299	Sec.4.II.-	04/464	Sec.2.VII.-2.6.1.
04/300	Sec.4.II.-	04/470	Sec.3.III.-
04/301	Sec.4.II.-	04/478	Sec.4.II.-
04/302	Sec.4.II.-	04/488	Sec.4.II.-
04/303	Sec.4.II.-	04/489	Sec.4.II.-
04/304	Sec.4.II.-	04/494	Sec.4.I.-
04/320	Sec.4.I.-	04/495	Sec.4.I.-
04/322	Sec.2.I.-2.3.1.	04/508	Sec.4.II.-
04/324	Sec.2.V.-	04/511	Sec.4.I.-
04/327	Sec.4.II.-	04/512	Sec.4.I.-
04/330	Sec.4.II.-	04/517	Sec.2.XII.-
04/335	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/517	Sec.2.XII.-2.5.
04/337	Sec.2.VII.-2.1.3.	04/518	Sec.2.I.-2.15.1.
04/338	Sec.3.XII.-	04/519	Sec.4.II.-
04/339	Sec.4.II.-	04/520	Sec.4.II.-
04/342	Sec.4.II.-	04/521	Sec.4.II.-
04/345	Sec.2.V.-2.3.2.	04/531	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/350	Sec.4.II.-	04/535	Sec.2.I.-2.9.
04/352	Sec.3.XIV.-	04/540	Sec.4.II.-
04/356	Sec.2.IX.-2.2.2.	04/541	Sec.4.II.-
04/357	Sec.2.XII.-2.7.	04/550	Sec.2.I.-2.15.2.
04/359	Sec.3.III.-	04/551	Sec.2.VII.-2.7.3.
04/365	Sec.4.II.-	04/553	Sec.2.II.-2.4.1.4.
04/366	Sec.4.II.-	04/562	Sec.4.II.-
04/367	Sec.4.II.-	04/569	Sec.4.II.-
04/378	Sec.4.I.-	04/571	Sec.2.VII.-2.8.

04/574	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/747	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/576	Sec.4.II.-	04/748	Sec.2.IX.-2.4.1.
04/579	Sec.4.II.-	04/757	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/581	Sec.4.II.-	04/764	Sec.4.I.-
04/582	Sec.2.I.-2.9.	04/768	Sec.4.II.-
04/587	Sec.2.I.-2.9.	04/769	Sec.2.VIII.-2.9.
04/593	Sec.4.II.-	04/779	Sec.4.II.-
04/595	Sec.2.VIII.-2.8.	04/781	Sec.4.I.-
04/612	Sec.2.XIV.-2.5.1.	04/784	Sec.4.II.-
04/613	Sec.4.II.-	04/785	Sec.2.VIII.-2.10.
04/616	Sec.2.XII.-2.3.	04/786	Sec.2.VIII.-2.10.
04/624	Sec.4.II.-	04/787	Sec.2.VIII.-2.10.
04/626	Sec.2.VIII.-2.10.	04/792	Sec.4.II.-
04/627	Sec.2.VIII.-2.10.	04/797	Sec.4.II.-
04/629	Sec.4.II.-	04/798	Sec.3.XII.-
04/632	Sec.2.II.-2.2.1.1.	04/813	Sec.1.II.-
04/636	Sec.2.II.-2.1.3.1.	04/813	Sec.2.VII.-2.8.
04/637	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/820	Sec.3.VIII.-
04/638	Sec.2.VIII.-2.10.	04/823	Sec.2.XI.-2.2.
04/639	Sec.2.VIII.-2.10.	04/845	Sec.2.II.-2.2.9.
04/649	Sec.3.XVI.-	04/846	Sec.4.II.-
04/659	Sec.2.IV.-2.2.2.	04/848	Sec.3.III.-
04/667	Sec.4.II.-	04/850	Sec.4.II.-
04/669	Sec.4.II.-	04/851	Sec.4.II.-
04/673	Sec.4.II.-	04/855	Sec.4.II.-
04/674	Sec.4.II.-	04/859	Sec.2.VII.-2.7.1.
04/675	Sec.4.II.-	04/860	Sec.4.II.-
04/676	Sec.2.III.-	04/861	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
04/678	Sec.2.VII.-2.5.2.	04/872	Sec.3.IV.-
04/696	Sec.2.VII.-2.1.1.	04/874	Sec.2.VII.-
04/697	Sec.4.II.-	04/875	Sec.2.VII.-
04/703	Sec.4.II.-	04/888	Sec.2.II.-2.1.3.1.
04/704	Sec.2.XIV.-2.3.	04/889	Sec.4.I.-
04/706	Sec.2.XII.-2.7.	04/891	Sec.2.XIV.-2.3.
04/707	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	04/892	Sec.4.II.-
04/713	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/893	Sec.4.II.-
04/717	Sec.4.I.-	04/894	Sec.2.VI.-2.1.
04/718	Sec.4.II.-	04/896	Sec.2.IX.-2.5.1.
04/719	Sec.4.II.-	04/903	Sec.3.VI.-
04/724	Sec.2.VIII.-2.10.	04/910	Sec.4.II.-
04/730	Sec.4.II.-	04/911	Sec.4.II.-
04/738	Sec.4.II.-	04/916	Sec.2.VIII.-2.4.1.
04/740	Sec.2.XII.-2.7.	04/921	Sec.4.II.-
04/743	Sec.4.I.-	04/935	Sec.4.II.-
04/746	Sec.3.IV.-	04/939	Sec.2.I.-2.15.2.

04/941	Sec.2.VII.-2.5.2.	04/1204	Sec.4.II.-
04/945	Sec.4.II.-	04/1209	Sec.4.I.-
04/949	Sec.4.II.-	04/1213	Sec.2.VII.-
04/953	Sec.4.I.-	04/1223	Sec.2.XI.-2.3.
04/962	Sec.2.VII.-2.5.2.	04/1233	Sec.4.I.-
04/964	Sec.2.VIII.-2.10.	04/1248	Sec.4.I.-
04/968	Sec.4.II.-	04/1254	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/970	Sec.2.VII.-2.1.2.	04/1254	Sec.4.II.-
04/971	Sec.4.II.-	04/1260	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/972	Sec.3.XI.-	04/1270	Sec.4.II.-
04/976	Sec.4.II.-	04/1299	Sec.3.VIII.-
04/982	Sec.2.VII.-2.7.1.	04/1301	Sec.2.VII.-2.2.
04/989	Sec.2.XII.-2.1.5.	04/1324	Sec.2.XIV.-2.2.
04/1000	Sec.2.II.-2.1.2.	04/1325	Sec.2.XIV.-2.2.
04/1002	Sec.4.I.-	04/1326	Sec.2.XIV.-2.3.
04/1027	Sec.4.II.-	04/1327	Sec.2.XIV.-2.5.2.
04/1029	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/1331	Sec.2.IX.-2.4.3.
04/1032	Sec.4.II.-	04/1334	Sec.2.VIII.-2.10.
04/1041	Sec.2.X.-2.5.	04/1341	Sec.4.I.-
04/1043	Sec.4.II.-	04/1343	Sec.2.I.-2.5.
04/1050	Sec.3.X.-	04/1343	Sec.2.XIV.-2.4.
04/1071	Sec.4.II.-	04/1347	Sec.4.II.-
04/1077	Sec.4.II.-	04/1348	Sec.2.VIII.-2.10.
04/1078	Sec.2.VII.-2.1.4.	04/1353	Sec.4.II.-
04/1078	Sec.2.XIV.-2.5.1.	04/1355	Sec.2.II.-2.2.1.1.
04/1079	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/1356	Sec.4.II.-
04/1098	Sec.4.II.-	04/1360	Sec.4.I.-
04/1110	Sec.3.IV.-	04/1369	Sec.2.VII.-2.1.3.
04/1113	Sec.4.II.-	04/1373	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/1116	Sec.4.II.-	04/1395	Sec.4.II.-
04/1121	Sec.2.VII.-2.4.	04/1397	Sec.2.I.-2.9.
04/1124	Sec.2.VII.-2.7.1.	04/1398	Sec.4.I.-
04/1130	Sec.2.I.-2.3.3.	04/1404	Sec.4.II.-
04/1139	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/1405	Sec.4.II.-
04/1147	Sec.4.II.-	04/1408	Sec.4.I.-
04/1154	Sec.2.XII.-2.2.7.	04/1409	Sec.4.II.-
04/1161	Sec.4.II.-	04/1412	Sec.4.I.-
04/1164	Sec.2.VII.-	04/1414	Sec.2.VII.-2.4.
04/1164	Sec.2.VII.-2.3.	04/1415	Sec.4.II.-
04/1167	Sec.2.I.-2.9.	04/1418	Sec.4.I.-
04/1172	Sec.4.II.-	04/1423	Sec.4.I.-
04/1184	Sec.2.I.-2.5.	04/1424	Sec.2.II.-2.4.2.1.
04/1189	Sec.2.VII.-2.1.2.	04/1433	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
04/1199	Sec.2.XIV.-2.3.	04/1434	Sec.3.IV.-
04/1202	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/1435	Sec.4.II.-

04/1437	Sec.2.VIII.-2.10.	04/1688	Sec.4.II.-
04/1438	Sec.2.VIII.-2.10.	04/1696	Sec.2.VII.-2.8.
04/1439	Sec.2.X.-2.2.	04/1706	Sec.2.VII.-2.8.
04/1440	Sec.2.XII.-2.1.4.	04/1707	Sec.3.XIII.-
04/1441	Sec.2.XI.-2.2.	04/1709	Sec.4.II.-
04/1443	Sec.4.I.-	04/1710	Sec.2.VI.-2.4.
04/1455	Sec.4.II.-	04/1726	Sec.4.II.-
04/1456	Sec.4.II.-	04/1730	Sec.4.II.-
04/1457	Sec.2.VIII.-2.10.	04/1731	Sec.4.II.-
04/1459	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/1732	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1460	Sec.2.II.-2.2.4.1.	04/1733	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1462	Sec.2.VII.-2.7.1.	04/1737	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1464	Sec.4.II.-	04/1738	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1468	Sec.2.I.-2.3.4.	04/1739	Sec.2.XIV.-2.4.
04/1472	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/1747	Sec.4.II.-
04/1479	Sec.2.IX.-2.4.6.	04/1753	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/1494	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	04/1756	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1502	Sec.2.II.-2.2.4.2.	04/1757	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1511	Sec.2.VII.-2.5.2.	04/1758	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1518	Sec.4.II.-	04/1765	Sec.4.II.-
04/1519	Sec.4.I.-	04/1768	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1520	Sec.4.I.-	04/1774	Sec.4.II.-
04/1522	Sec.4.II.-	04/1781	Sec.2.IX.-2.5.2.
04/1532	Sec.4.II.-	04/1782	Sec.4.II.-
04/1592	Sec.2.XII.-	04/1785	Sec.4.II.-
04/1592	Sec.2.XIII.-2.4.	04/1787	Sec.4.II.-
04/1593	Sec.2.V.-	04/1789	Sec.4.II.-
04/1594	Sec.2.XI.-2.2.	04/1790	Sec.2.VII.-2.2.
04/1594	Sec.4.II.-	04/1795	Sec.2.XII.-2.7.
04/1599	Sec.4.II.-	04/1799	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1608	Sec.4.I.-	04/1800	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1609	Sec.3.VII.-	04/1801	Sec.3.IX.-
04/1614	Sec.4.I.-	04/1801	Sec.4.II.-
04/1620	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/1803	Sec.2.IX.-2.1.3.
04/1622	Sec.2.II.-2.1.1.2.	04/1807	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
04/1639	Sec.3.IV.-	04/1811	Sec.2.V.-
04/1642	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/1816	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1643	Sec.4.I.-	04/1818	Sec.2.IV.-
04/1645	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/1818	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/1651	Sec.2.I.-2.2.3.	04/1823	Sec.4.II.-
04/1652	Sec.4.II.-	04/1827	Sec.4.II.-
04/1660	Sec.2.II.-2.2.2.	04/1828	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1675	Sec.2.IX.-2.5.2.	04/1829	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1677	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/1829	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/1679	Sec.2.VIII.-2.10.	04/1830	Sec.2.IV.-2.1.1.1.

04/1831	Sec.4.II.-	04/2022	Sec.2.IX.-2.1.1.
04/1834	Sec.4.I.-	04/2027	Sec.3.XIII.-
04/1837	Sec.4.II.-	04/2042	Sec.2.VII.-2.3.
04/1839	Sec.2.VII.-2.7.1.	04/2045	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1840	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/2050	Sec.4.II.-
04/1848	Sec.4.II.-	04/2053	Sec.2.III.-
04/1857	Sec.4.II.-	04/2054	Sec.2.I.-2.3.4.
04/1865	Sec.3.XV.-	04/2062	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1868	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2079	Sec.4.II.-
04/1877	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2084	Sec.4.II.-
04/1877	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/2101	Sec.2.VII.-2.8.
04/1880	Sec.2.VIII.-2.9.	04/2104	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1883	Sec.3.IV.-	04/2107	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/1887	Sec.2.I.-2.9.	04/2110	Sec.4.II.-
04/1889	Sec.2.VII.-2.6.1.	04/2114	Sec.2.I.-2.3.4.
04/1892	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2116	Sec.2.VIII.-2.9.
04/1892	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/2123	Sec.2.VII.-2.1.3.
04/1916	Sec.4.II.-	04/2124	Sec.2.VII.-2.8.
04/1919	Sec.4.II.-	04/2129	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1920	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2130	Sec.4.II.-
04/1920	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/2134	Sec.2.IX.-2.6.
04/1924	Sec.2.II.-2.1.3.8.	04/2138	Sec.2.VII.-2.1.3.
04/1926	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2139	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/1928	Sec.3.IV.-	04/2139	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/1936	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2144	Sec.1.II.-
04/1943	Sec.4.II.-	04/2144	Sec.2.V.-
04/1944	Sec.4.II.-	04/2146	Sec.2.VIII.-2.10.
04/1945	Sec.4.II.-	04/2147	Sec.2.VIII.-2.10.
04/1946	Sec.4.II.-	04/2148	Sec.2.VIII.-2.10.
04/1954	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2149	Sec.2.VII.-2.1.4.
04/1958	Sec.3.XII.-	04/2150	Sec.2.XI.-2.3.
04/1962	Sec.4.I.-	04/2158	Sec.4.II.-
04/1963	Sec.2.IX.-2.4.5.	04/2160	Sec.3.XIII.-
04/1965	Sec.2.VII.-2.5.2.	04/2184	Sec.4.I.-
04/1968	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/2188	Sec.4.II.-
04/1969	Sec.4.II.-	04/2189	Sec.4.II.-
04/1995	Sec.4.II.-	04/2192	Sec.2.VIII.-2.7.
04/1996	Sec.4.II.-	04/2193	Sec.2.VII.-2.1.2.
04/2010	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2196	Sec.2.VII.-2.5.2.
04/2013	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2197	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/2013	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/2199	Sec.4.I.-
04/2014	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2206	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2016	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	04/2207	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2017	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	04/2210	Sec.2.II.-2.1.1.2.
04/2021	Sec.4.I.-	04/2220	Sec.4.II.-

04/2233	Sec.4.I.-	04/2394	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2235	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2395	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2236	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2398	Sec.2.XIV.-2.3.
04/2237	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2398	Sec.7.4.2.
04/2244	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2400	Sec.2.XIII.-2.1.
04/2248	Sec.2.IV.-	04/2409	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2249	Sec.4.II.-	04/2411	Sec.2.I.-2.15.2.
04/2251	Sec.4.II.-	04/2416	Sec.2.IX.-2.4.4.
04/2253	Sec.4.I.-	04/2419	Sec.2.X.-2.2.
04/2256	Sec.2.VII.-2.7.1.	04/2422	Sec.4.II.-
04/2259	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2430	Sec.2.I.-2.9.
04/2260	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2434	Sec.4.II.-
04/2261	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2439	Sec.4.I.-
04/2263	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2440	Sec.3.IX.-
04/2264	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2445	Sec.4.II.-
04/2265	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2448	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2266	Sec.2.IX.-2.1.1.	04/2449	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2267	Sec.2.II.-2.4.2.3.	04/2450	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2268	Sec.2.II.-2.2.4.2.	04/2451	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2269	Sec.4.II.-	04/2452	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2274	Sec.2.XII.-2.7.	04/2454	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2277	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2455	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2281	Sec.2.VII.-2.5.2.	04/2456	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2282	Sec.2.VIII.-2.9.	04/2457	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2284	Sec.2.VII.-2.8.	04/2458	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2289	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2459	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2292	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2460	Sec.2.II.-2.1.3.4.
04/2293	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2473	Sec.3.III.-
04/2294	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2477	Sec.2.VII.-2.1.3.
04/2298	Sec.2.I.-2.15.1.	04/2480	Sec.4.II.-
04/2305	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2495	Sec.2.III.-2.1.3.
04/2305	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/2501	Sec.2.II.-2.4.1.1.
04/2317	Sec.2.VII.-2.3.	04/2511	Sec.2.I.-2.9.
04/2321	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2512	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2352	Sec.4.II.-	04/2514	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
04/2355	Sec.4.I.-	04/2518	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
04/2357	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2524	Sec.2.V.-
04/2358	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2525	Sec.2.I.-2.10.
04/2360	Sec.4.II.-	04/2534	Sec.2.VII.-2.6.1.
04/2364	Sec.2.XIV.-2.1.	04/2536	Sec.4.II.-
04/2368	Sec.4.II.-	04/2540	Sec.3.X.-
04/2379	Sec.4.II.-	04/2547	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2380	Sec.4.II.-	04/2547	Sec.4.II.-
04/2387	Sec.4.II.-	04/2557	Sec.4.II.-
04/2388	Sec.4.II.-	04/2570	Sec.2.IV.-2.1.2.2.

04/2575	Sec.2.VII.-2.5.2.	04/2747	Sec.4.II.-
04/2576	Sec.3.XVI.-	04/2750	Sec.4.II.-
04/2578	Sec.4.II.-	04/2752	Sec.4.II.-
04/2585	Sec.2.II.-2.4.2.1.	04/2754	Sec.2.VIII.-2.10.
04/2589	Sec.4.II.-	04/2759	Sec.4.II.-
04/2592	Sec.3.XV.-	04/2760	Sec.4.II.-
04/2597	Sec.2.XII.-	04/2762	Sec.4.II.-
04/2598	Sec.2.VIII.-2.10.	04/2763	Sec.4.II.-
04/2609	Sec.4.II.-	04/2765	Sec.4.II.-
04/2611	Sec.2.VII.-2.1.3.	04/2769	Sec.2.XIII.-2.5.
04/2627	Sec.2.VII.-2.3.	04/2771	Sec.2.X.-2.2.
04/2629	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/2783	Sec.4.II.-
04/2631	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2786	Sec.4.II.-
04/2636	Sec.4.II.-	04/2788	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2637	Sec.2.XII.-2.7.	04/2789	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/2640	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2800	Sec.2.VIII.-2.9.
04/2641	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2801	Sec.3.IV.-
04/2642	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2815	Sec.4.I.-
04/2647	Sec.4.II.-	04/2817	Sec.4.II.-
04/2653	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2818	Sec.4.II.-
04/2655	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2819	Sec.2.IX.-2.1.1.
04/2657	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2822	Sec.3.XV.-
04/2658	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2825	Sec.2.II.-2.2.6.
04/2677	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2827	Sec.2.II.-2.2.6.
04/2678	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2830	Sec.4.II.-
04/2679	Sec.4.II.-	04/2834	Sec.4.II.-
04/2681	Sec.4.II.-	04/2840	Sec.3.XI.-
04/2683	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2841	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/2691	Sec.4.II.-	04/2846	Sec.4.II.-
04/2692	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2850	Sec.4.II.-
04/2693	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2856	Sec.4.II.-
04/2694	Sec.3.V.-	04/2857	Sec.4.II.-
04/2696	Sec.4.I.-	04/2865	Sec.4.II.-
04/2699	Sec.2.IX.-2.4.5.	04/2866	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/2704	Sec.4.I.-	04/2872	Sec.4.II.-
04/2705	Sec.4.II.-	04/2879	Sec.4.II.-
04/2708	Sec.4.I.-	04/2883	Sec.4.II.-
04/2714	Sec.4.II.-	04/2888	Sec.4.II.-
04/2723	Sec.2.XII.-2.7.	04/2890	Sec.4.II.-
04/2737	Sec.2.II.-2.2.7.	04/2891	Sec.4.II.-
04/2739	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/2896	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/2741	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2897	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/2744	Sec.4.II.-	04/2898	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/2745	Sec.4.II.-	04/2901	Sec.4.II.-
04/2746	Sec.4.II.-	04/2912	Sec.2.VII.-2.8.

04/2930	Sec.2.III.-	04/3154	Sec.2.V.-
04/2938	Sec.4.II.-	04/3155	Sec.2.V.-
04/2942	Sec.4.I.-	04/3179	Sec.2.VII.-2.7.1.
04/2946	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3209	Sec.3.V.-
04/2947	Sec.3.XV.-	04/3210	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2950	Sec.2.II.-2.1.3.8.	04/3210	Sec.4.II.-
04/2955	Sec.2.IV.-	04/3221	Sec.4.II.-
04/2955	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3227	Sec.3.XIII.-
04/2957	Sec.2.IX.-2.1.2.	04/3233	Sec.4.II.-
04/2961	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3237	Sec.4.I.-
04/2966	Sec.4.II.-	04/3254	Sec.2.II.-2.4.2.3.
04/2967	Sec.4.II.-	04/3282	Sec.4.II.-
04/2980	Sec.2.III.-	04/3291	Sec.4.II.-
04/2981	Sec.2.V.-	04/3297	Sec.2.VII.-2.1.3.
04/2988	Sec.4.II.-	04/3299	Sec.2.VII.-2.5.2.
04/2989	Sec.4.II.-	04/3310	Sec.4.II.-
04/3000	Sec.4.I.-	04/3313	Sec.4.II.-
04/3001	Sec.2.II.-2.5.2.	04/3327	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
04/3010	Sec.2.VII.-2.1.3.	04/3333	Sec.2.VIII.-2.10.
04/3017	Sec.4.II.-	04/3334	Sec.2.VIII.-2.10.
04/3021	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3335	Sec.2.VIII.-2.10.
04/3030	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3340	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3040	Sec.2.XII.-2.7.	04/3341	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/3043	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3343	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/3045	Sec.2.II.-2.4.1.3.	04/3344	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3049	Sec.4.II.-	04/3347	Sec.2.VIII.-2.10.
04/3050	Sec.2.VIII.-2.10.	04/3348	Sec.2.VIII.-2.10.
04/3052	Sec.2.I.-2.9.	04/3349	Sec.4.II.-
04/3062	Sec.2.VII.-2.7.1.	04/3354	Sec.2.XII.-2.2.7.
04/3066	Sec.2.IX.-2.1.2.	04/3361	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/3068	Sec.4.I.-	04/3362	Sec.4.II.-
04/3074	Sec.2.XII.-2.7.	04/3364	Sec.4.II.-
04/3079	Sec.4.II.-	04/3365	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/3080	Sec.2.XII.-2.3.	04/3367	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/3086	Sec.4.II.-	04/3368	Sec.2.I.-2.9.
04/3101	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3369	Sec.4.II.-
04/3110	Sec.4.II.-	04/3380	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3114	Sec.4.II.-	04/3381	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/3123	Sec.4.II.-	04/3382	Sec.2.VIII.-2.10.
04/3125	Sec.2.VIII.-2.9.	04/3385	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/3131	Sec.2.VIII.-2.10.	04/3386	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
04/3141	Sec.4.II.-	04/3387	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/3144	Sec.4.I.-	04/3390	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3147	Sec.4.II.-	04/3396	Sec.2.IX.-2.5.1.
04/3149	Sec.4.II.-	04/3402	Sec.2.I.-2.9.

04/3403	Sec.4.II.-	04/3639	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3406	Sec.2.XII.-2.6.	04/3640	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3422	Sec.4.II.-	04/3641	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3430	Sec.4.I.-	04/3642	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3439	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3643	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3440	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3687	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3441	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3688	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3449	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3689	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3454	Sec.4.II.-	04/3690	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3464	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3690	Sec.4.II.-
04/3470	Sec.4.II.-	04/3691	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3477	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	04/3692	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3478	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3692	Sec.4.II.-
04/3485	Sec.2.II.-2.1.3.5.	04/3693	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3487	Sec.4.II.-	04/3693	Sec.4.II.-
04/3493	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3694	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3493	Sec.4.II.-	04/3695	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3494	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3699	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3495	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3700	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3496	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3701	Sec.4.II.-
04/3497	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3704	Sec.4.II.-
04/3499	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	04/3725	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3504	Sec.4.II.-	04/3728	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3506	Sec.2.VIII.-2.5.	04/3729	Sec.4.II.-
04/3514	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3730	Sec.4.II.-
04/3515	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3731	Sec.3.VI.-
04/3516	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3733	Sec.3.XVI.-
04/3517	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3740	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3517	Sec.4.II.-	04/3741	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3518	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3742	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3519	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3784	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/3520	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3785	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3521	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3795	Sec.4.I.-
04/3522	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3796	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/3523	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/3800	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3526	Sec.4.II.-	04/3801	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3617	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/3802	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
04/3618	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	04/3834	Sec.2.VIII.-2.10.
04/3620	Sec.2.VII.-2.4.	04/3846	Sec.4.II.-
04/3622	Sec.2.XII.-2.7.	04/3847	Sec.2.VII.-2.3.
04/3625	Sec.2.VII.-2.1.1.	04/3849	Sec.2.VII.-2.6.1.
04/3630	Sec.4.II.-	04/3852	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3634	Sec.2.VII.-2.7.3.	04/3865	Sec.4.II.-
04/3635	Sec.2.X.-2.5.	04/3866	Sec.4.II.-
04/3638	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/3873	Sec.4.I.-

04/3874	Sec.4.I.-	04/4188	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3875	Sec.2.VIII.-2.10.	04/4189	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3892	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/4191	Sec.4.II.-
04/3894	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4204	Sec.4.II.-
04/3901	Sec.2.V.-	04/4227	Sec.3.IV.-
04/3913	Sec.2.VII.-2.2.	04/4230	Sec.4.II.-
04/3915	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4235	Sec.4.II.-
04/3919	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/4243	Sec.4.II.-
04/3924	Sec.4.I.-	04/4252	Sec.4.II.-
04/3925	Sec.4.II.-	04/4255	Sec.4.II.-
04/3935	Sec.2.VII.-2.4.	04/4263	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/3936	Sec.4.II.-	04/4274	Sec.4.II.-
04/3943	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	04/4280	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/3944	Sec.2.VII.-	04/4281	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/3944	Sec.2.VII.-2.8.	04/4296	Sec.4.II.-
04/3957	Sec.3.XIV.-	04/4298	Sec.4.II.-
04/3962	Sec.4.II.-	04/4300	Sec.4.II.-
04/3963	Sec.3.VI.-	04/4314	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
04/3967	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4327	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/3973	Sec.4.II.-	04/4340	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
04/3975	Sec.4.I.-	04/4356	Sec.4.II.-
04/4039	Sec.4.I.-	04/4361	Sec.4.II.-
04/4042	Sec.4.II.-	04/4375	Sec.2.II.-2.2.1.3.
04/4058	Sec.2.VII.-2.1.2.	04/4382	Sec.4.II.-
04/4065	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	04/4388	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/4065	Sec.2.XIV.-2.2.	04/4389	Sec.4.I.-
04/4066	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/4400	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/4067	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/4400	Sec.4.II.-
04/4070	Sec.2.XIII.-2.2.	04/4403	Sec.2.XIV.-2.5.3.
04/4075	Sec.4.II.-	04/4406	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/4084	Sec.4.II.-	04/4406	Sec.4.II.-
04/4085	Sec.4.II.-	04/4407	Sec.2.XI.-2.3.
04/4091	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4414	Sec.4.II.-
04/4098	Sec.4.II.-	04/4424	Sec.4.II.-
04/4106	Sec.4.I.-	04/4456	Sec.2.VII.-2.3.
04/4110	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4461	Sec.4.I.-
04/4111	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4494	Sec.4.II.-
04/4112	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4495	Sec.4.II.-
04/4116	Sec.3.XIV.-	04/4510	Sec.2.VII.-2.7.4.
04/4123	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4520	Sec.4.II.-
04/4128	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/4523	Sec.2.VIII.-2.10.
04/4129	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4530	Sec.2.VII.-2.8.
04/4171	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4531	Sec.4.II.-
04/4182	Sec.2.IX.-2.8.	04/4533	Sec.2.VII.-2.4.
04/4186	Sec.2.VIII.-2.9.	04/4546	Sec.2.VIII.-2.10.

04/4547	Sec.2.VII.-2.3.	04/4716	Sec.4.II.-
04/4553	Sec.4.II.-	04/4722	Sec.4.I.-
04/4558	Sec.4.II.-	04/4723	Sec.4.II.-
04/4560	Sec.4.II.-	04/4730	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
04/4564	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4732	Sec.2.XIV.-2.4.
04/4570	Sec.4.II.-	04/4734	Sec.3.V.-
04/4571	Sec.4.II.-	04/4768	Sec.4.II.-
04/4577	Sec.4.II.-	04/4803	Sec.2.XII.-
04/4584	Sec.4.II.-	04/4803	Sec.2.XII.-2.3.
04/4593	Sec.4.I.-	04/4809	Sec.2.VII.-2.2.
04/4626	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4818	Sec.2.V.-
04/4634	Sec.4.I.-	04/4841	Sec.4.II.-
04/4641	Sec.4.I.-	04/4846	Sec.4.II.-
04/4642	Sec.4.I.-	04/4847	Sec.4.II.-
04/4643	Sec.4.I.-	04/4852	Sec.3.X.-
04/4645	Sec.4.II.-	04/4857	Sec.2.VIII.-2.10.
04/4646	Sec.4.II.-	04/4858	Sec.2.VIII.-2.10.
04/4651	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/4890	Sec.4.II.-
04/4667	Sec.4.I.-	04/4891	Sec.4.II.-
04/4670	Sec.4.II.-	04/4925	Sec.4.II.-
04/4671	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	04/4933	Sec.3.XIII.-
04/4684	Sec.4.II.-	04/4934	Sec.4.II.-
04/4687	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4943	Sec.4.II.-
04/4696	Sec.4.II.-	04/5568	Sec.4.II.-
04/4704	Sec.4.II.-		



# DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

ISBN 84-89549-83-4



9 788489 549784