

INFORME
AL PARLAMENTO
2006

**DEFENSOR DEL PUEBLO
ANDALUZ**

**INFORME
AL PARLAMENTO
2006**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2006**

Andalucía 2007

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	15
---------------------------	-----------

SECCIÓN PRIMERA:

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. TEMAS A DESTACAR	21
---	-----------

I.- DESARROLLO URBANÍSTICO Y SOSTENIBILIDAD EN ANDALUCÍA.....	23
---	----

II.-LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.	31
--	----

DERECHOS RELATIVOS A LA VIVIENDA Y EL URBANISMO.	31
LOS DERECHOS DE NUEVA FORMULACIÓN Y SUS RETOS.....	37
ESPECULACIÓN URBANÍSTICA VERSUS CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO.....	43
DERECHOS RELATIVOS A LA EDUCACIÓN.	45
EL DERECHO A DISFRUTAR UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO.	52
MUJERES ENCARCELADAS: SITUACIONES DISCRIMINATORIAS Y AUSENCIA DE PERSPECTIVAS DE GÉNERO EN LAS INTERVENCIONES PENITENCIARIAS.	58

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE	67
---	-----------

I.- PERSONAL.	69
--------------------	----

1. INTRODUCCIÓN.....	69
----------------------	----

2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	69
--	----

2. 1. <i>Personal funcionario y laboral de la Administración General de Justicia.</i>	69
---	----

2. 1. 1. Movilidad personal laboral.	69
---	----

2. 1. 2. Mediación ante la Consejería de Justicia y Administración Pública para la creación de la categoría profesional de interprete de lengua de signos española en la Administración de la Junta de Andalucía.	71
--	----

2. 1. 3. Creación de puestos de trabajo y categoría profesional de Peritos Ecotoxicólogos.	72
---	----

2. 1. 4. Simultaneidad de los procesos selectivos convocados por la Consejería de Justicia y Administración Pública, derivados de las Ofertas de Empleo Público de 2003 y 2005.....	73
---	----

2. 1. 5. Disconformidad baremación fase de concurso acceso pruebas selectivas personal funcionario.	80
--	----

2. 1. 6. Silencio administrativo.	85
--	----

2. 2. <i>Personal docente.</i>	87
--------------------------------------	----

2. 2. 1. Derecho de acceso y vista de los exámenes en los procesos selectivos.	87
---	----

2. 2. 2. Situación de los opositores discapacitados en el desarrollo de los procesos selectivos.	91
---	----

2. 2. 3. Posibilidad de que un docente pueda impartir docencia a sus hijos/as.....	98
--	----

2. 2. 4. Reducción Horaria a docente por minusvalía.....	102
--	-----

2. 3. <i>Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.</i>	105
---	-----

2. 4. <i>Personal de Administración Local.</i>	111
--	-----

2. 4. 1. Situación de desempleo.....	111
--------------------------------------	-----

2. 4. 2. Procedimientos selectivos y de acceso a la función pública local.....	112
--	-----

2. 4. 3. Conflicto laboral.	117
----------------------------------	-----

2. 4. 4. Bolsa de Trabajo.	117
---------------------------------	-----

II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.....	123
---	-----

1. INTRODUCCIÓN.....	123
----------------------	-----

2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	124
--	-----

2. 1. <i>Urbanismo.</i>	124
-------------------------------	-----

2. 1. 1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.	124
---	-----

2. 1. 2. Gestión urbanística.....	130
-----------------------------------	-----

2. 1. 3. Disciplina urbanística.....	134
--------------------------------------	-----

2. 1. 3. 1. Deber de conservación de los propietarios en orden a mantener las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.....	134
2. 1. 3. 2. Obras con licencia no ajustadas a derecho.....	139
2. 1. 3. 3. Obras sin ajustarse a licencia.....	140
2. 1. 3. 4. Obras sin licencia.....	143
2. 1. 3. 5. Obras en suelos protegidos.....	145
2. 1. 4. Otras actuaciones en urbanismo.....	149
2. 1. 4. 1. Actuaciones realizadas por la Institución tras las Jornadas de Coordinación con la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía.....	149
2. 1. 4. 2. Otras cuestiones.....	151
2. 2. <i>Vivienda</i>	154
2. 2. 1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	154
2. 2. 1. 1. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	154
2. 2. 1. 2. Adjudicación de viviendas de segunda ocupación.....	161
2. 2. 2. Viviendas desocupadas y ocupadas ilegalmente.....	162
2. 2. 3. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública.....	162
2. 2. 3. 1. Viviendas de promoción pública en mal estado.....	162
2. 2. 3. 2. Impago de cuotas de comunidad en VPP.....	167
2. 2. 3. 3. Viviendas de promoción pública sin adjudicar.....	168
2. 2. 4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial.....	170
2. 2. 4. 1. Incumplimiento de las normas sobre accesibilidad.....	170
2. 2. 4. 2. Convenios destinados a la construcción de VPO.....	178
2. 2. 4. 3. Descalificación de VPO y aplicación de la Ley 13/2005.....	185
2. 2. 4. 4. Otras infracciones.....	196
2. 2. 5. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.....	199
2. 2. 5. 1. Medidas de fomento para la adquisición de viviendas de protección oficial.....	199
2. 2. 5. 2. Ayudas a la rehabilitación de las viviendas.....	204
2. 2. 5. 3. Ayudas para la transformación de infraviviendas.....	206
2. 2. 6. Otras actuaciones en materia de vivienda.....	207
2. 2. 6. 1. Acreditación del estado de la vivienda para el procedimiento de reagrupamiento familiar en el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero.....	207
2. 2. 6. 2. Mediación para la concesión de promociones públicas de vivienda en Osuna, Sevilla.....	213
2. 2. 6. 3. Negociación sobre los terrenos de la zona de “La Bachillera”, en Sevilla.....	213
2. 3. <i>Expropiaciones y responsabilidad patrimonial</i>	216
2. 4. <i>Obras Públicas y Transportes</i>	219
2. 4. 1. Obras Públicas.....	219
2. 4. 1. 1. Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población.....	219
2. 4. 1. 2. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.....	221
2. 4. 1. 3. Otras cuestiones en materia de obras públicas.....	224
2. 4. 2. Transportes.....	225
2. 4. 2. 1. Servicio público de transportes de viajeros en autobús.....	225
2. 4. 2. 2. Otras cuestiones en materia de transportes.....	227
2. 5. <i>Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras</i>	229
2. 5. 1. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.....	229
2. 5. 2. Ocupación indebida de plazas reservadas a minusválidos.....	233
2. 6. <i>Comunicaciones</i>	234
2. 6. 1. Televisión.....	234
2. 6. 2. Telefonía.....	241
III.- CULTURA.....	245
1. INTRODUCCIÓN.....	245
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	247
2. 1. <i>Cultura</i>	247
2. 1. 1. Conservación y protección del patrimonio histórico.....	247
2. 1. 1. 1. Restauración <i>versus</i> reconstrucción.....	247
2. 1. 1. 2. Alteraciones en la delimitación de entornos de BIC.....	252

2. 1. 1. 3. El deber de sancionar las infracciones a la normativa de patrimonio y el deber de colaboración interadministrativa	259
2. 2. <i>Deportes</i>	264
2. 2. 1. Situación de los deportistas de alto rendimiento en el ámbito andaluz.	265
2. 2. 2. Concesión de ayudas para los pilotos de automovilismo.	269
IV.- EDUCACIÓN	275
1. INTRODUCCIÓN.....	275
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	278
2. 1. <i>Enseñanza no universitaria</i>	278
2. 1. 1. Ordenación Educativa.	278
2. 1. 1. 1. Escolarización de alumnos.	278
2. 1. 2. Edificios escolares.....	318
2. 1. 2. 1. Instalaciones	321
2. 1. 2. 2. Construcción de nuevos centros educativos.	326
2. 1. 2. 3. Conservación y equipamiento.	327
2. 1. 3. Comunidad Educativa.	329
2. 1. 3. 1. Alumnado.....	329
2. 1. 3. 1. 1. Problemas de convivencia en los centros docentes.....	329
2. 1. 3. 2. Administración educativa.....	348
2. 1. 3. 2. 1. Inseguridad en centros docentes.	349
2. 1. 4. Solidaridad en la educación.	359
2. 1. 4. 1. Educación Especial.	362
2. 1. 4. 1. 1. Escolarización de alumnos discapacitados.	363
2. 1. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.	369
2. 1. 4. 2. Educación Compensatoria.....	373
2. 1. 4. 2. 1. Absentismo escolar.....	373
2. 1. 4. 2. 2. Atención educativa domiciliaria.	377
2. 1. 4. 2. 3. Becas y ayudas al estudio.	383
2. 1. 4. 2. 4. Gratuidad de libros de texto.....	385
2. 1. 5. Educación infantil 0-3 años.....	389
2. 1. 5. 1. Planificación y organización.	395
2. 1. 5. 2. Escolarización y admisión de alumnos.....	397
2. 1. 5. 3. Infraestructuras.....	401
2. 2. <i>Enseñanza universitaria</i>	402
2. 2. 1. Denegación permiso por paternidad.....	402
2. 2. 2. Convalidación de la Formación Profesional de Grado Superior en el ámbito universitario.	404
2. 2. 3. Denegación convocatoria de gracia.....	406
V.- MEDIO AMBIENTE	409
1. INTRODUCCIÓN.....	409
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	416
2. 1. <i>La sanidad ambiental</i>	416
2. 2. <i>El Medio Ambiente Urbano</i>	427
2. 2. 1. Actividades recreativas.	427
2. 2. 2. Actividades industriales y comerciales.	430
2. 2. 3. Actividades de otra naturaleza.	446
2. 3. <i>La gestión y tratamiento de residuos</i>	449
2. 4. <i>La protección de los animales</i>	450
2. 5. <i>Actividades cinegéticas</i>	451
2. 6. <i>Información ambiental</i>	452
2. 7. <i>Vías Pecuarias</i>	453
VI.- AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.	457
1. INTRODUCCIÓN.....	457
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	458
2. 1. <i>Ayudas públicas a la producción del aceite de oliva</i>	458

2. 2. Ayudas públicas para las mejoras estructurales y modernización de las explotaciones agrarias.	460
2. 3. Ayudas públicas de primas ganaderas.....	461
2. 4. Prohibición de realizar pesca deportiva.....	462
VII.- JUSTICIA	465
1. INTRODUCCIÓN.....	465
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	466
2. 1. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.	466
2. 1. 1. Algunas quejas significativas.....	467
2. 1. 2. Dilaciones provocadas por inejecuciones de sentencias por parte de la Administración.....	471
2. 1. 3. Dilaciones provocadas por la acumulación de trabajo en el Departamento andaluz del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.	474
2. 1. 4. Dilaciones indebidas en los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.	477
2. 2. Medios materiales y personales.....	480
2. 3. Abogados y Asistencia Jurídica Gratuita.	493
2. 4. Quejas de ámbito penitenciario.	503
2. 4. 1. Principales motivos de queja.....	503
2. 4. 2. Mujeres privadas de libertad en centros penitenciarios de Andalucía.....	505
2. 4. 2. 1. Metodología empleada para su elaboración.	505
2. 4. 2. 2. Reseña muy sintetizada de las principales conclusiones del Informe.....	507
2. 4. 2. 3. Propuestas y Recomendaciones.....	509
2. 4. 3. La masificación de los establecimientos penitenciarios.	511
2. 5. Actuaciones en materia de extranjería.	514
2. 5. 1. Contenidos más habituales de las quejas recibidas.	515
2. 5. 2. Diversas incidencias del Proceso de Normalización.....	522
2. 5. 3. Funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros.	526
VIII.- TRABAJO.....	531
1. INTRODUCCIÓN.....	531
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	532
2. 1. Siniestralidad Laboral.	532
2. 2. Riesgos Laborales.....	532
2. 2. 1. Evaluación de Riesgos Laborales en la Administración de la Junta de Andalucía.	532
2. 3. Gestión de las plazas de las Residencias de Tiempo Libre.....	536
2. 4. Curso de Formación Ocupacional con compromiso de contratación.	537
2. 5. Mediación ante la Secretaria General para la Administración Pública.	538
2. 6. Mediación ante Instituto de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica.....	538
2. 7. Deficiencias formales en los procesos de selección de personal de Escuelas Taller, Casas de Oficios, Talleres de Empleo y Unidades de Promoción y Desarrollo y otros entes administrativos locales.....	539
IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.	545
1. INTRODUCCIÓN.....	545
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	547
2. 1. Impuesto sobre bienes inmuebles.....	547
2. 1. 1. Cuestiones relativas a las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles.....	548
2. 1. 2. Bonificaciones y exenciones en el Impuesto sobre bienes inmuebles.....	550
2. 1. 3. Cuestiones referentes a la devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.	552
2. 1. 4. Cuestiones referentes a los procedimientos ejecutivos de apremio para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles.	555
2. 2. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.....	564
2. 2. 1. Doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.	564
2. 2. 2. Liquidaciones erróneas del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.....	570
2. 2. 3. Exenciones de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.	571
2. 3. Otros tributos locales.....	578

2. 4. <i>Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y Actos jurídicos documentados e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.</i>	585
2. 4. 1. Doble imposición Impuesto sobre el valor añadido e Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	586
2. 4. 2. Aplicación de beneficios en el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	591
2. 4. 3. Devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.	593
2. 5. <i>Tasas y precios públicos.</i>	595
2. 5. 1. Establecimiento y exigencia de las tasas.	595
2. 5. 2. Devolución de las tasas.	599
2. 6. <i>Subvenciones administrativas.</i>	603
X.- SALUD.....	607
1. INTRODUCCIÓN.....	607
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE.....	608
2. 1. <i>Salud Pública.</i>	608
2. 2. <i>Derecho a la asistencia sanitaria.</i>	609
2. 2. 1. Atención Primaria.	609
2. 2. 2. Asistencia Sanitaria Especializada.	621
2. 2. 3. Servicio de Urgencias.	630
2. 3. <i>Derecho a la protección de la Salud de los enfermos mentales.</i>	637
2. 4. <i>Gestión Administrativa.</i>	648
2. 5. <i>Colegios Profesionales.</i>	654
2. 6. <i>Derecho de los consumidores.</i>	657
XI.- SERVICIOS SOCIALES.	663
1. INTRODUCCIÓN.....	663
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	664
2. 1. <i>Derecho a la protección social de las personas mayores.</i>	664
2. 2. <i>Derecho a la protección social de los discapacitados.</i>	675
2. 3. <i>Adiciones.</i>	691
2. 4. <i>Colectivos sociales desprotegidos</i>	696
2. 5. <i>Cooperación al desarrollo.</i>	702
XII.- ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES LOCALES.....	709
1. INTRODUCCIÓN.....	709
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	710
2. 1. <i>Estatuto de Concejales y Diputados.</i>	710
2. 2. <i>Servicios municipales.</i>	718
2. 2. 1. Ordenación del tráfico.....	718
2. 2. 2. Licencias de apertura.	725
2. 3. <i>Silencio administrativo.</i>	725
XIII.- ADMINISTRACIONES ECONÓMICAS.	727
1. INTRODUCCIÓN.....	727
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	729
2. 1. <i>Deficiencias en el suministro de energía eléctrica.</i>	729
2. 2. <i>Estado de conservación y ubicación de las instalaciones eléctricas.</i>	732
2. 3. <i>Cuestiones relativas a los servicios del suministro de agua potable.</i>	735
2. 4. <i>Sobre la exigencia de pasar la Inspección Técnica del Vehículo en caso de extravío de la documentación del vehículo.</i>	744
XIV.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.....	747
1. INTRODUCCIÓN.....	747
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	748
2. 1. <i>Discriminación por razón de sexo.</i>	748
2. 1. 1. Participación en fiestas y tradiciones culturales.	748

2. 1. 2. Situaciones de discriminación en el empleo.	756
2. 2. <i>Mujeres Internadas en Centros Penitenciarios: una aproximación de género.</i>	759
2. 3. <i>Violencia de género.</i>	767
SECCIÓN TERCERA:	
DE LOS MENORES	773
1. INTRODUCCIÓN.....	775
2. EL TELÉFONO DEL MENOR.....	775
3. MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO.....	776
4. MENORES MALTRATADOS	780
5. DECLARACIÓN DE DESAMPARO. TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA	789
6. ACOGIMIENTO RESIDENCIAL.....	798
7. ADOPCIONES.....	802
8. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.....	814
SECCIÓN CUARTA:	
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	821
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.	823
ÁREA DE PERSONAL.	823
ÁREA DE URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.	823
ÁREA DE EDUCACIÓN.	824
ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.	825
ÁREA DE JUSTICIA Y PRISIONES.....	825
ÁREA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	826
ÁREA DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.	826
ÁREA DE SALUD.....	827
ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES.	827
ÁREA DE ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES LOCALES.	827
ÁREA DE POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.	828
ÁREA DE MENORES.....	828
II.-DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....	828
SECCIÓN QUINTA:	
LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN	865
SECCIÓN SEXTA:	
RELACIONES INSTITUCIONALES	869
I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.....	871
II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.	872
III.- RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES.	875
IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.	876
V.- OTRAS RELACIONES INSTITUCIONALES.	878
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.....	880
SECCIÓN SÉPTIMA:	
OFICINA DE INFORMACIÓN	885
1. INTRODUCCIÓN.....	887
2. CARACTERÍSTICAS DE LOS CIUDADANOS QUE REALIZAN LA CONSULTA.	887

2. 1. Población total.....	888
2. 2. Situación socio-laboral de los consultantes.....	888
2. 3. Procedencia geográfica de las consultas.....	889
2. 4. Resultado de las entrevistas.....	890
2. 5. Situación de las personas extranjeras atendidas en la Oficina de Información.....	891
3. CONTENIDO DE LAS ENTREVISTAS.	892
3. 1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz.....	893
3. 2. Información sobre el estado de tramitación de los expedientes de queja.....	894
3. 3. Asuntos competencia de otros Defensores.....	894
3. 4. Asuntos sobre los que no tenemos competencias.....	895
4. ANÁLISIS DE LAS GESTIONES REALIZADAS ANTE ENTIDADES PÚBLICAS O PRIVADAS. ...	896
4. 1. Con ocasión de las consultas atendidas.	896
4. 2. Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja.	898

ANEXO:

DATOS ESTADÍSTICOS.....	903
I.- DISTRIBUCIÓN POR MATERIA.....	905
II.- CAUSAS DE CIERRE DE LAS QUEJAS (2006)	906
III.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA (2006)	907
IV.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y POR MATERIAS (2006).....	908
V.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS (2006).....	909
VI.- DISTRIBUCIÓN PONDERADA DE QUEJAS (2006)	926
VII.- POBLACIÓN DE PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS SEGÚN EL N° DE HABITANTES	926
VIII.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR PROVINCIAS	927
IX.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SEXO	928
X.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS	928
XI.- REGISTRO GENERAL.....	928
XII.- DATOS DE ACCESO POR INTERNET	929

PRESENTACIÓN

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 2006, en que culmina su IV mandato, 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, hasta el ofrecimiento a ésta de un cauce adecuado y efectivo de participación social.

Estos pormenores se explicitan en el contenido del presente Informe que, en líneas generales, 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.

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 2006 en cuanto a las quejas remitidas y rechazadas, la colaboración obtenida de las Administraciones Públicas, las relaciones institucionales y los datos estadísticos.

En cuanto al comentario de los datos estadísticos, destacar que durante el ejercicio 2006 se ha mantenido la progresión de años anteriores en cuanto al número de quejas recibidas que ha ascendido a 5.510 (el 5% más que el ejercicio anterior), de las cuales 259 corresponden a quejas de oficio. Por otra parte, el nivel de admisión de quejas se sitúa en un porcentaje similar al del año anterior, el 64%, que se incrementa al 70% si tenemos en cuenta las 7.417 quejas 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 6.810, lo que supone una media de 28 consultas diarias, un 3% más que el año anterior.

En cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa del Defensor del Pueblo Andaluz, así como dentro de la aplicación de las técnicas de gestión de calidad que se están implantando en esta Institución, durante el año 2006 hemos seguido solicitando la opinión de los usuarios en relación con los servicios prestados a la ciudadanía desde esta Institución. En este ejercicio la opinión mayoritaria sigue valorando de forma positiva la gestión realizada y la atención recibida, otorgando una valoración media global (sobre 10) de 7,22 lo cual nos satisface por una parte, y nos anima a seguir mejorando para corregir los aspectos menos valorados, por otra.

La principal novedad que presenta el Informe en este ejercicio es de carácter instrumental ya que su divulgación va a realizarse, por primera vez, a través de un soporte electrónico. El acceso generalizado de la ciudadanía a este nuevo tipo de publicaciones unido a su idoneidad para consultar la voluminosa información que se contiene en esta memoria ha motivado que se adopte este soporte divulgativo a fin de posibilitar un mejor y mayor acceso de la sociedad a sus contenidos.

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 2006 se ha prestado una singular atención a las que afectan a las mujeres presas en establecimientos penitenciarios en Andalucía. Con ello esta Institución ha querido profundizar en la situación de este colectivo y, de modo especial, en la protección de los derechos de un colectivo especialmente significado por sus circunstancias, como es el de las personas que se encuentran en prisión, a la vez que ha querido llamar la atención sobre las especiales circunstancias de discriminación de género que concurren en este grupo social.

Otra actuación institucional reseñable del Defensor del Pueblo Andaluz en esta materia durante el año 2006 ha sido la investigación de la situación de las personas sin techo en Andalucía y las consecuencias que estas condiciones representan en relación con el pleno ejercicio de sus derechos.

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 tienen encomendado.

Por último, en el ámbito institucional destacar los dos hechos que se han producido en este año y que han tenido una mayor significación para el desarrollo y funcionamiento de esta Institución.

De una parte nos referimos a la culminación de la tramitación parlamentaria que ha permitido modificar el Estatuto de Autonomía para Andalucía y que ha supuesto un importante avance para la ciudadanía andaluza en orden a la protección y garantía de sus derechos. Desde nuestra posición institucional nos congratulamos de contar con un texto estatutario que ofrece a la sociedad un progreso cierto en la garantía de los derechos sociales imprescindibles para su exigencia y pleno ejercicio.

Por otro lado, en diciembre de 2006 se cumplió el IV mandato del Defensor del Pueblo Andaluz en el que hemos pretendido impulsar y conformar una Institución útil y próxima a la ciudadanía a fin de garantizar el efectivo respeto de sus derechos y mejorando todos los aspectos del servicio público que prestamos a la sociedad. En las comparecencias

en Comisión y Pleno realizadas en el año 2006 expusimos en detalle el balance del trabajo realizado en esta etapa y una valoración de los aspectos de futuro y nuevos retos que se plantean al Defensor del Pueblo Andaluz y que deben constituir las bases del trabajo futuro de esta Institución.

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.

Con este ánimo, les trasladamos en estas páginas el balance de las actuaciones desarrolladas durante el año 2006, así como nuestros comentarios y valoraciones, en la confianza de que en esta tarea hayamos sabido traducir las inquietudes y preocupaciones de nuestra ciudadanía y hayamos podido contribuir a que desde nuestro sistema institucional se le ofrezcan compromisos y soluciones.

Andalucía, mayo 2007

*José Chamizo de la Rubia
Defensor del Pueblo Andaluz
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.- DESARROLLO URBANÍSTICO Y SOSTENIBILIDAD EN ANDALUCÍA.

Uno de los grandes debates sociales y políticos a los que hemos asistido en los últimos años, y singularmente en este ejercicio, es el motivado por el rechazo hacia modelos urbanísticos que se han implantado en nuestro país y en nuestra Comunidad Autónoma, que han conllevado la destrucción de espacios y paisajes no recuperables, o de muy difícil recuperación, a un alto consumo de un bien no sustituible como es el territorio y que, al mismo tiempo, demanda un alto consumo de energía y plantean importantes problemas de movilidad, crean disfuncionalidades o hacen ineficaces las infraestructuras, que no responden a criterios de cohesión social y deterioran los valores ambientales de nuestro territorio.

La preocupación por los procesos especulativos del suelo, y por el deterioro ambiental que ha supuesto el desarrollo de la edificación en nuestro suelo, ha estado presente en la legislación urbanística y ambiental desde que se aprobó, hace ahora más de 50 años, la primera legislación del suelo y ordenación urbana de nuestro país, y en lo que concierne a la sostenibilidad, esa inquietud y la necesidad de adopción de medidas preventivas, en aras a su garantía, tomó una especial relevancia a partir de 1983, con la aprobación de la Carta Europea de Ordenación del Territorio, y de la Cumbre de Río, celebrada en 1992, en la que se adoptó el Programa 21, que hicieron suyo más de 1.800 ciudades.

No es momento, ni es el lugar oportuno para referenciar, en esta parte del Informe Anual, la normativa de mayor relevancia urbanística y medioambiental, estatal y autonómica, que ha sido aprobada y, en infinidad de ocasiones, reformada, para alcanzar aquellos objetivos. Pero sí vamos a dedicar unas páginas, ello resulta obligado, a realizar algunas reflexiones en torno al resultado efectivo, a la realidad con la que hoy día nos encontramos en nuestro país y en nuestra Comunidad Autónoma, pese a la existencia de un marco normativo mejorable, pero suficiente, para evitar, en gran medida, la situación con la que actualmente nos encontramos.

El ejercicio adecuado de la función pública, en que consiste la ordenación del territorio y el ejercicio de competencias urbanísticas, con los objetivos de garantizar el acceso a una vivienda digna para toda la ciudadanía, la lucha contra la especulación, la protección de los valores ambientales en el espacio rural y urbano y la garantía de la tutela de los intereses públicos en el proceso de creación de ciudad, es una cuestión que preocupa, y muy seriamente, a esta Institución, como Comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos constitucionales, pues, en el tema que nos ocupa, están en juego, directa o indirectamente, no pocos derechos y valores previstos, entre otros, en los siguientes preceptos constitucionales: arts. 33, 38, 43.1 y 3, 45, 46, 47, 51.1, 128.1, 130.1 y 131.

Hace unos años, ante las actuaciones depredadoras de uno de nuestros espacios territoriales más frágiles, como es el litoral, llevamos a cabo un trabajo de investigación destinado a conocer si se estaban observando las previsiones contenidas en el Decreto 118/1990, de 17 de Abril, por el que se aprobaron las Directrices Regionales del Litoral en Andalucía. Como resultado de ese trabajo pusimos de manifiesto hasta qué punto los planeamientos urbanísticos de los municipios del litoral estaban ignorando estas normas, y la documentación que las acompañaba, que debían ser referente a la hora de aprobar sus planes, con objeto de que quedaran protegidos la diversidad de bienes jurídicos que tales Directrices recogían.

Esa preocupación institucional por la protección y tutela de los valores territoriales de nuestra Comunidad Autónoma y de la ordenación racional de su suelo, llevó a que, en 1997, hace ahora nueve años, abriéramos de oficio una queja destinada a que se impulsara la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), ya que habíamos contrastado que habían transcurrido ampliamente los plazos previstos en la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía, para que se llevara a cabo la aprobación de este Plan, que nos parecía de vital importancia para la Comunidad Autónoma. Y es que estamos convencidos de que los retos que plantea la demanda de infraestructuras, la creación y expansión de núcleos de población, la localización de las diferentes actividades y la conciliación del desarrollo económico con la protección de intereses generales y, en definitiva, la tutela de los valores ambientales inherentes a gran parte de la superficie de nuestro suelo, demanda que, sin perjuicio al respeto a la autonomía local, se impulsen modelos de ordenación del territorio vinculantes para el planeamiento urbanístico, pues aquellos retos, en no pocas ocasiones, no pueden ser atendidos con respuestas dadas únicamente en clave municipal.

Como ya señaló en su día nuestro Tribunal Constitucional (STC 4/1981, de 2 Febrero), la *“autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía –y aún ésta tiene sus límites–*. De ahí que el art. 137 CE delimite el ámbito de los poderes autónomos contemplados en el precepto a la «gestión de sus respectivos intereses», que deberán ejercerse, lógicamente, tal y como señala la mencionada Sentencia, en el marco del ordenamiento, concluyendo ésta que *“por lo que es la Ley, en definitiva, la que concreta el principio de autonomía de cada tipo de Entes, de acuerdo con la Constitución”*.

De acuerdo con ello, las Comunidades Autónomas, dentro del marco del art. 148.1.3º CE, y, por supuesto, el Estado, dentro del establecido, entre otros, en el art. 149.1.13º y 23º, deben ejercer sus competencias plenas, generando marcos normativos y, en función de estos, modelos de planificación que hagan compatible el desarrollo urbano y económico con la adopción de medidas que garanticen la sostenibilidad del territorio. Como se decía en el denominado Manifiesto por una Nueva Cultura del Territorio *“un territorio bien gestionado constituye un activo económico de primer orden (...) ya que la gestión sostenible del territorio es ciertamente una obligación social y ambiental, pero resulta también un apremiante imperativo económico”*.

Esta obligación de tutela territorial vincula, de manera muy especial, a los municipios, que pueden, y deben, ejercer autónomamente, conforme al art. 140 CE, sus competencias de ordenación urbanística, pero que deben actuar conforme a las normas y planes de ordenación del territorio y con respeto pleno a la legislación urbanística que cada Comunidad Autónoma establezca. En nuestro caso, la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía (LOTA) y la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA).

Llegados a este punto, es preciso detenernos, siquiera someramente, y traer a colación en qué aspectos se han centrado las críticas y los debates que, por diversos agentes sociales y desde los propios poderes públicos, se han realizado ante el problema que nos ocupa, que afecta, de manera muy singular, a determinadas Comunidades Autónomas, entre ellas la de Andalucía.

En Julio de 2006 se publicaban, en diversos medios de comunicación, noticias que no pueden tener sino la calificación de alarmantes, sobre las previsiones de

construcción de viviendas amparadas en distintos planeamientos urbanísticos de municipios de las Comunidades Autónomas que tienen localizado parte de su territorio en el litoral.

Se trata de decisiones de planeamiento adoptadas, en la inmensa mayoría de los casos, por acuerdo de los órganos de gobierno de los municipios y con la aprobación, directa o indirecta, según el planeamiento de que se trate, de los órganos de control territorial de las Comunidades Autónomas. Es decir, de modelos de planeamiento que no serían posibles sin el concurso de los actos o autorizaciones de las Administraciones Territoriales competentes para su aprobación, adoptados de conformidad con el ordenamiento jurídico.

De acuerdo con esas noticias, el proceso especulador estaba afectando especialmente a las Comunidades Autónomas que poseen litoral en su territorio; tal vez los casos más llamativos eran los de la Comunidad Autónoma Valenciana, que tenía aprobada una previsión de construcción de 364.500 viviendas; la de Andalucía, 345.600 o la Comunidad Autónoma Uniprovincial de Murcia, con 329.150 viviendas. Un titular de prensa recogía la opinión de la Ministra de Medio Ambiente de que *“Valencia, Murcia y Andalucía han urbanizado el litoral sin control”*.

El informe de Greenpeace España *“Destrucción a toda costa”* criticaba muy duramente los modelos de intervención urbanística, entre otras, de las mencionadas Comunidades Autónomas del territorio español, manifestando, en lo que concierne a la nuestra, que *“La Junta de Andalucía continua ejerciendo un modelo territorial insostenible, especialmente en el litoral. Este modelo se basa en un aprovechamiento máximo de las posibilidades de desarrollo de los espacios con un mayor potencial de crecimiento turístico bajo criterios estrictamente económicos. Sólo miran a corto plazo y se olvidan de introducir criterios de sostenibilidad ambiental y social”*.

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística, en el informe presentado en 2004 relativo al censo de viviendas del año 2003, ponía de manifiesto que de las 20.946.554 viviendas existentes en España, 3.106.621 eran inmuebles vacíos; es decir, desocupados. Si a ello se añadía los más de 3 millones de viviendas de segunda residencia, la cifra de inmuebles, la mayor parte del tiempo desocupados, ascendía a 6 millones y medio de viviendas. Este proceso, como se ha destacado en diversos informes, ha continuado durante los ejercicios 2005 y 2006, y en la actualidad el número de viviendas vacías, al margen de las destinadas a segunda residencia, supera los 3 millones y medio.

Y es que en nuestro país, según un informe presentado sobre la situación y previsiones del sector de la construcción en Europa, realizado por la Red de Análisis Europea Euroconstruct, durante el ejercicio 2005 en España se concentró el 28,4% del total de viviendas nuevas construidas en Europa, lo que contrasta, a todas luces, con el hecho de que en nuestro país el porcentaje de población continental que reside en el mismo es del 9,7%.

El informe de Sostenibilidad de 2006, elaborado por el Observatorio de Sostenibilidad en España (OSE), destacó la persistencia de la tendencia insostenible del modelo de desarrollo español, siendo uno de sus exponentes el mal uso y destrucción del valioso capital territorial, indicando como datos relevantes, en lo que concierne a la cuestión que nos ocupa, que el importante crecimiento económico se está realizando con fuertes efectos ambientales y que el aumento de la renta «per capita» continúa albergando serias debilidades, como la motivada por el hecho de que ese crecimiento está centrado, en gran medida, en la construcción. Asimismo se destaca que se observa en nuestro país un

impulso del “*proceso de litoralización*”, fruto de la actividad turística (residencial y de servicios) y por la extensión de redes de infraestructuras.

En cuanto a la actividad turística, que tanta incidencia tiene en esta cuestión, pone de manifiesto el conflicto entre el sector del turismo tradicional y el de segunda residencia. Considerando que el auge de la segunda residencia, fuera de la rentabilidad inmobiliaria, repercute de manera negativa en la rentabilidad empresarial de la actividad turística.

Como aspecto positivo es preciso destacar que el informe señala que se está produciendo un mayor gasto medioambiental en Cataluña, seguida de Andalucía y el País Vasco, y que se está produciendo, también, un alto índice de implantación de la Agenda Local 21 con diferencias notables entre las Comunidades Autónomas, pero que Andalucía es una de las Comunidades Autónomas que lidera estos procesos. A ello es obligado añadir que Andalucía es la Comunidad Autónoma con mayor superficie de espacios protegidos de España.

Por otro lado, es conocida la diversidad de supuestos de corrupción que, en estos últimos años, están apareciendo en nuestro país y, dentro de éste, en nuestra Comunidad Autónoma, que copan las paginas de los medios de comunicación. En lo que aquí concierne, nos referimos a actuaciones ilegales y/o falta de transparencia, relacionadas con decisiones publicas de aprobación de modelos de planeamiento, de concesión de licencias no ajustadas a derecho o de graves omisiones del ejercicio de las competencias de tutela y control del orden urbanístico por parte, sobre todo, de los municipios.

Se trata de una cuestión en la que, en la mayoría de los supuestos que han saltado a la luz pública, está interviniendo ya la autoridad judicial, por lo que habrá que estar a las decisiones que se adopten en sus resoluciones, pero no queríamos dejar de mencionar esta realidad en un país en el que, de acuerdo con el Informe de Percepción de Corrupción de la ONG Transparencia Internacional, ocupa en la actualidad el discreto puesto 23, con un aprobado alto, muy lejos de los países que se han destacado por el respeto a sus propias leyes y a los principios de transparencia, como son Finlandia, Islandia o Nueva Zelanda, que obtienen un evidente sobresaliente en esa clasificación.

Todas estas cuestiones deben hacernos reflexionar sobre el papel que los poderes públicos andaluces deben desarrollar, a través de la función publica en que, insistimos, consiste la ordenación del territorio y la urbanística, para que asuman sus competencias planificadoras de acuerdo con el interés general y no se limiten, como en tantos y tantos supuestos, a atender propuestas de crecimiento basadas en una demanda de un mercado inducido por los propios agentes que intervienen en la promoción del suelo y de la edificación que, en muchos casos, se convenia en los despachos de algunos representantes municipales (con lo que el proceso posterior de real y efectiva participación pública es muy limitado o inexistente) o a reaccionar tarde y con pocas probabilidades de éxito, cuando el territorio ha perdido sus valores ambientales o paisajísticos, o el desarrollo insostenible ha tomado carta de naturaleza y se ha producido el colapso de las infraestructuras.

Construir ciudad no consiste meramente en generar, por simple agregación, suelo urbano sin otro límite que la capacidad y la decisión inversora de los agentes que intervienen en el mercado inmobiliario y prever algunas infraestructuras y servicios que permitan aparentar que se están generando nuevos espacios para la ciudadanía.

Hacer ciudad, como realidad social, cultural y económica, supone compromiso para dar respuestas integradas y suficientes a las necesidades de la población a la que, desde el planeamiento urbanístico, se debe servir. Significa, también, cohesión y solidaridad, no sólo en el espacio delimitado por el término municipal, sino en un ámbito más amplio, obviando la compartimentación excesiva de los usos del suelo y su tratamiento, impulsando la prestación de servicios e implementando las infraestructuras con criterios de eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

De acuerdo con todo ello y con independencia de que esta Institución está tramitando en la actualidad diversas quejas con la finalidad de que se garantice la sostenibilidad en el sentido amplio respecto del futuro planificado de nuestros municipios, queremos en este Informe Anual que presentamos al Parlamento de Andalucía, hacer llegar, en torno a estas cuestiones, las siguientes conclusiones:

1. Siendo cierto que, en algunos modelos urbanísticos rechazables desde diferentes perspectivas, han estado presente actuaciones ilícitas de agentes privados y responsables públicos, lo que ha motivado diversas intervenciones judiciales, no podemos obviar que la inmensa mayoría de los planeamientos urbanísticos cuyo modelo está causando rechazo por parte de colegios profesionales, amplios sectores de la población y no pocos responsables públicos, no hubieran tenido lugar si no hubieran sido aprobados formalmente con arreglo al ordenamiento jurídico en vigor por los órganos de gobierno competentes de los municipios y, en los casos en que ello era exigible, por los de la Comunidad Autónoma (Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo). Por ello, entendemos que el sector público y fundamentalmente los municipios han sido, cualquiera que sea la justificación de las decisiones adoptadas, los principales responsables de la situación creada.
2. Es preciso resaltar que, pese a los esfuerzos realizados a través de las políticas públicas de vivienda, de infraestructuras y ambientales, los poderes públicos no han sabido garantizar, en plenitud y 25 años después de la aprobación de la Carta Magna, la consecución de los objetivos que, en aras a la protección de determinados derechos, les compelia, entre otros, los arts. 45, 46 y 47 CE.
3. Esta Institución no desconoce la insuficiencia crónica de las Haciendas Locales y la necesidad de que esta cuestión se aborde con urgencia a través de los instrumentos legales procedentes, pero siendo ello una realidad, no se puede afirmar que todos los municipios, ni siquiera los que se encuentran en una situación similar desde un punto de vista territorial y presupuestario, hayan actuado del mismo modo a la hora de establecer su modelo de planificación urbanística; aunque es verdad que la mayoría de los que se encuentran en el litoral andaluz han sufrido con intensidad, en el sentido más amplio del término, la presión urbanística.
4. El proceso urbanizador que está teniendo lugar en nuestro territorio, junto a los efectos negativos en términos ambientales y, en general, de sostenibilidad que está produciendo, no puede hacernos olvidar la incidencia extraordinaria que ha tenido en el crecimiento económico de nuestro país y en la Comunidad Autónoma, al mismo tiempo que ha procurado una extraordinaria recaudación –como hemos señalado– sobre todo a los Ayuntamientos, tanto en términos tributarios, como con cargo a las compensaciones que, por vía de las cesiones obligatorias y, en su caso, las pactadas, han recibido en especie, y también para el Estado y las Comunidades Autónomas, según la titularidad de la figura impositiva que haya generado la recaudación y la participación en los ingresos estatales.

5. Así las cosas, es preciso que, de forma coordinada con los agentes sociales, los poderes públicos lideren modelos alternativos que, facilitando el desarrollo económico de la sociedad, no hipotequen, a medio y largo plazo, los valores inherentes de nuestro territorio. Para ello, se deberá tener en cuenta, además del beneficio a corto plazo, la demanda de servicios, el coste de las infraestructuras externas que demandarán estas urbanizaciones, el gasto medio que realiza el turismo que se asienta sobre inmuebles residenciales en lugar de establecimientos hoteleros, el gasto sanitario, el consumo energético y de agua, etc. Al mismo tiempo, es preciso valorar también, en términos de calidad de vida, de cara a la población residencial y al turismo, la apuesta por un desarrollo compatible con el medio ambiente.
6. Junto a todo ello, creemos que en aquellos espacios en los que, por su valor ambiental, exista un impacto importante motivado por la ocupación urbanística de gran parte del territorio se debiera garantizar que van a quedar preservados de la edificación, sin perjuicio de las compensaciones que, en su caso, fuera necesario realizar. En estos supuestos, la inversión inmobiliaria se reconduciría a la reurbanización, reciclaje y adecuación de la ciudad heredada y a estudiar propuestas de usos que aumenten la calidad del medio ambiente urbano y su entorno.
7. Es imprescindible apostar por otros modelos de edificación de menor consumo de suelo y localizables en espacios que, por su menor calidad ambiental y paisajística, se estimen más adecuados, generando, sobre todo en las áreas metropolitanas, espacios susceptibles de disfrute ambiental colectivo y que deben ser necesariamente preservados, como garantía de sostenibilidad para las generaciones futuras.
8. Las políticas de las Administraciones territoriales destinadas a preservar los valores naturales de nuestro territorio no pueden ser configuradas, únicamente, desde la perspectiva del espacio sobre el que el poder territorial, cualquiera que sea éste, extiende sus competencias. Siendo ello una evidencia, puesta en su día de manifiesto por la Cumbre de Río de Janeiro, es preciso que, desde el compromiso, se adopten políticas territoriales y de protección ambiental coordinadas por todas las Administraciones Públicas competentes y, en su caso, con las de las pertenecientes a las Comunidades Autónomas y países limítrofes cuando el bien jurídico protegible así lo exija. Únicamente de esta manera se puede garantizar la tutela integral del territorio en su diversidad.
9. Por ello, sin perjuicio del derecho a asumir mayores o menores compromisos y a diseñar políticas territoriales y urbanísticas diferentes en aras la protección del medio ambiente, es imprescindible que las Administraciones de las Comunidades Autónomas ejerzan sus competencias en estos ámbitos, habida cuenta de que el cumplimiento de los objetivos constitucionales en el ámbito territorial, ambiental y del patrimonio histórico, trascienden, en muchos casos, inevitablemente los territorios incluidos en las divisiones administrativas en que las convierten. La óptica municipal es, en infinidad de ocasiones, excesivamente limitada para contemplar y defender unos valores e intereses que tienen claramente una dimensión intermunicipal. Sin que el hecho de que las Comunidades Autónomas adopten tales decisiones, amparadas en sus títulos constitucionales, estatutarios y legales y enmarcadas dentro de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, suponga riesgo alguno para la autonomía local garantizada constitucionalmente y que, en todo caso, es imprescindible respetar.
10. Aunque a esta Institución le consta que algunos Ayuntamientos han apostado con rigor por impulsar el debate participativo en el proceso de tramitación de la formulación de

sus planeamientos urbanísticos más relevantes, consideramos imprescindible que se estudien nuevas vías de participación para que llegue a conocimiento de la sociedad, con la mayor transparencia posible, las propuestas de ordenación que realizan los poderes públicos municipales.

Con esa finalidad, y dada la enorme trascendencia que para los derechos constitucionales de la ciudadanía posee la ordenación urbanística que se apruebe, tal vez se debiera reflexionar sobre si no sería conveniente incluir, previos trámites legales, en la normativa actual la exigencia de convocar una consulta popular no vinculante con el fin de que los responsables municipales y autonómicos conozcan la posición de la población en torno a la propuesta de ordenación que se vaya a realizar antes de la aprobación provisional de los Planes Generales de Ordenación Urbana por los Plenos de los Ayuntamientos.

Alternativamente, y para el supuesto de que no se considere oportuno contemplar ese trámite como preceptivo, pensamos que sería más que recomendable que los Ayuntamientos voluntariamente se planteen incluir en sus normas de organización asumir el compromiso, dentro del respeto al marco legal que se establezca, de celebrar la mencionada consulta popular con carácter previo a la aprobación de los Planes Generales de Ordenación Urbana.

11. El Estado, con base a sus títulos competenciales constitucionales, la legislación de desarrollo y los tratados internacionales, tiene el deber de diseñar políticas de coordinación, establecer las bases e impulsar las medidas necesarias, destinadas a garantizar la tutela de los derechos constitucionales en el ámbito del derecho ambiental.

Los convenios firmados por el Estado en Río, Postdam, Hannover o Florencia, y la Carta Europea de Ordenación del Territorio, entre otros, obligan al Estado Español a poner en marcha medidas, respetando su organización jurídico-política interna, para alcanzar los objetivos que motivaron la formalización de estos tratados. No son normas estéticas o de diseño, sino compromisos jurídicos y de solidaridad interterritorial que deben ser respetados en el orden interno de los Estados.

12. La cuestión territorial, expresada en términos de desarrollo sostenible, debe alcanzar en el debate cultural y político una preeminencia que, hasta ahora, no ha tenido, por lo que las instituciones defensoras de los derechos constitucionales deben fomentar la conciencia ciudadana sobre las consecuencias de tantas y tantas acciones y omisiones de los poderes públicos y de la sociedad en éste ámbito, criticar abiertamente el papel desempeñado hasta ahora por las Administraciones Públicas, realizar propuestas para una mayor y mejor tutela de tales derechos y articular mecanismos de colaboración con asociaciones ecologistas y otros colectivos interesados en la defensa de estos valores.
13. Los poderes públicos deben promover un debate monográfico en las Cortes Generales y en los Parlamentos Autonómicos sobre la cuestión territorial para evaluar la situación, realizar propuestas y asumir compromisos. Con carácter previo, se daría participación a los agentes sociales singularmente interesados en esta cuestión, tales como: las asociaciones ecologistas, empresariales, universidades, profesionales relacionados más directamente con la materia desde un planteamiento intersectorial, etc. Es necesario crear una nueva conciencia, no ya del problema, sino de la necesidad de afrontarlo con urgencia y, a partir de aquí, exigir las responsabilidades

de todo orden que procedan ante las acciones, u omisiones, que se produzcan respecto de la tutela de estos valores.

14. Los planes de ordenación del territorio y los urbanísticos constituyen un poderoso instrumento para la defensa de los valores constitucionales relacionados con la vivienda, el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente. Afrontar su redacción desde una posición de compromiso con estos, de solidaridad interterritorial e intergeneracional y participación, es un reto que es preciso asumir sin mas dilaciones, si queremos detener un proceso que, pese a las críticas, debates y denuncias públicas, en la actualidad continua impidiendo la garantía de tutela de diversos derechos y valores constitucionales. Éste es, sin duda, uno de los grandes retos del siglo XXI, correspondiendo su liderazgo a los poderes públicos y afrontarlo con efectividad a toda la sociedad.

II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.

Derechos relativos a la vivienda y el urbanismo.

En lo que concierne al derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE), el ejercicio 2006 ha venido marcado, en cuanto a las quejas presentadas, por dos tipos de problemáticas, interrelacionadas pero muy diferentes: por un lado, un gran número de ciudadanos que no poseen una vivienda digna y que no ven colmadas sus expectativas constitucionales para acceder y disfrutar de este bien básico que permita disfrutar en plenitud de otros derechos constitucionales y, de otra, los ciudadanos –en número mayor cada año- que han accedido ya a una vivienda protegida y, por tanto, cofinanciadas –en mayor o menor medida, según los casos- por el sector público y que muestran su disconformidad con las previsiones de la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo, porque, a su juicio, vulneraba sus derechos a la hora de poder enajenar los inmuebles de que eran titulares.

Respecto de la primera cuestión, año tras año venimos poniendo de manifiesto la insuficiencia, pese a los esfuerzos importantes realizados por el sector público, de la oferta de viviendas protegidas para dar respuesta al acceso a este derecho. Situación que se ha visto agravada por la especulativa evolución de los precios en el mercado libre, que ha expulsado del mismo a infinidad de posibles compradores que se han visto obligados a intentar satisfacer sus necesidades en el mercado protegido. Al mismo tiempo, la mayor rentabilidad de aquel mercado y el precio que ha alcanzado la vivienda, ha hecho que deje de ser atractiva, para la mayoría de los promotores, la construcción de viviendas protegidas en nuestras ciudades.

Por otro lado, el carácter relativamente reciente de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), y el tiempo necesario desde que se aprueban los planes adaptados a ella hasta que se está en condiciones de edificar sobre los suelos incluidos en las reservas de suelo protegido, unido al hecho de que la inmensa mayoría de los municipios todavía no han adaptado su planeamiento a las exigencias de esta Ley y, por qué no decirlo, la debilidad de los patrimonios públicos actuales de suelo, hacen entrever un panorama, a corto plazo, en absoluto esperanzador para aquellas personas y familias que, en el mercado libre, no pueden acceder a este derecho constitucional.

Siendo esto cierto, aún nos preocupa más, si cabe, la situación de aquellas personas que ni siquiera pueden acceder a una vivienda protegida en régimen de alquiler. Estas personas acuden habitualmente a esta Institución y su demanda sólo podría ser atendida a través de viviendas de promoción pública en régimen de segunda adjudicación, o mediante las denominadas viviendas para la integración, adjudicadas en régimen de alquiler y adaptadas a su capacidad adquisitiva.

Como ejemplo podemos citar la **queja 06/394**, en la que la interesada, como abogada designada en turno de oficio por el Colegio de Abogados de Málaga, nos indicaba que su representada, junto con su marido, ambos mayores de 70 años, vivían en una vivienda en régimen de alquiler –alquilada desde 1972 por el padre de la representada y en el que ésta se había subrogado-. La esposa tenía una minusvalía psíquica reconocida, por la que cobraba, en el año 2001, 28.684 pesetas (172,39 euros) y el esposo tenía un coeficiente intelectual similar, aunque no reconocido de forma oficial. Siempre según la abogada, tras largos procesos judiciales, el Tribunal Supremo había declarado firme la Sentencia por la que, al no cumplirse la notificación de la intención de subrogación en la

forma que exige la Ley de Arrendamientos para continuar en la vivienda de sus padres, se manifestaba que la subrogación no debía de aceptarse, declarando el desahucio. La situación de la unidad familiar era de máxima necesidad y había sido planteada al Ayuntamiento de Marbella (Málaga), por los vecinos de los afectados, que les había dicho que no podía hacer nada pues no existían viviendas vacías.

En el caso de la **queja 06/526**, la interesada, de 27 años –su primera hija la tuvo con 17 años-, nos indicaba que en aquellos momentos vivía en un coche abandonado en la calle, pues no tenía trabajo ni dinero para alquilar una vivienda y sus hijos y ella estaban aquejados de diversas enfermedades por el frío que pasaban. Una vecina les ofrecía comida caliente y le dejaba bañar a sus hijos, para ir al colegio, pero consideraba que ésta no era una forma de vivir digna. Su marido cayó en el consumo de productos estupefacientes y los Servicios Sociales Municipales, siempre según la interesada, no les habían dado una solución.

También podemos citar el caso de la **queja 06/1361**, en la que la interesada, con cuatro hijos (de 10 a 8 años de edad, dos de ellos gemelos y con una minusvalía del 94% y del 36%), nos exponía que los entregó, para acogimiento por parte de su familia extensa, al Servicio de Protección de Menores de Málaga, por lo que estaban viviendo en distintos hogares, aunque mantenía contactos con todos ellos. Tanto ella como su marido habían intentado rehacer su vida normal en familia y pretendían vivir con sus hijos, pero no encontraban una vivienda donde poder vivir, y ello a pesar de que la propia Consejería para la Igualdad y Bienestar Social había condicionado la recuperación de sus hijos a que tuviera una vivienda. El problema estaba en que cuando solicitó una vivienda de segunda adjudicación al Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, dependiente del Ayuntamiento de esta ciudad, no le otorgaban los puntos por hijos, pues estos no residían con ellos, por lo que sólo conseguían 230 puntos, cuando la puntuación mínima para adjudicarle una vivienda era de 300 puntos.

La **queja 06/1584** la presentó un matrimonio, con dos hijos de 2 y 3 años de edad; se encontraban sin trabajo, por lo que no podían disfrutar de una vivienda. En aquellos momentos vivían en una choza, de una sola habitación, sin energía eléctrica, la cocina y el cuarto de aseo estaban fuera y no tenían ni puerta. El Ayuntamiento les había ofrecido una subvención de la Junta de Andalucía para poder arreglar la vivienda, pero ellos consideraban que esta subvención era insuficiente pues consideraban que la vivienda estaba totalmente en ruina y debían construir una nueva, y la subvención era insuficiente para ello.

El interesado de la **queja 06/3376** nos exponía que era interno de un centro penitenciario y su esposa y sus dos hijos estaban viviendo con su madre en el municipio gaditano de Chipiona. La esposa tenía una minusvalía por la que percibía una pensión no contributiva de 315 euros al mes, único ingreso para poder vivir ella y los hijos, por lo que no podían acceder a otra vivienda que no fuera de promoción pública.

En el caso de la **queja 06/3913**, la interesada nos exponía que estaba casada, tenía 5 hijos y llevaba 19 años viviendo en casa de su suegra, en la que, en dos habitaciones, tenían que dormir siete personas. Tanto ella como su marido eventualmente trabajaban en labores agrícolas y sus ingresos eran escasos, por lo que no podían acceder a una vivienda y cuando las habían solicitado en régimen de promoción pública no habían resultado adjudicatarios.

Pensamos que es necesario un cambio de rumbo en la política pública de vivienda que sepa adaptar la tipología y régimen jurídico del producto inmobiliario que se oferta más al perfil de necesidad que al de renta, aunque, indudablemente, ambos estén íntimamente relacionados.

Creemos que, en la situación actual, no está justificado promocionar viviendas de superficies sobredimensionadas para la necesidad de acceso a una primera vivienda por parte de la mayoría de sus demandantes y que el régimen de arrendamiento no sólo hace más livianos los costes de accesibilidad al inmueble, sino que facilita su rotación, a favor de otras unidades familiares, cuando los adjudicatarios pueden afrontar los costes de otra vivienda en propiedad en el mercado libre o protegido.

En definitiva, tipología de unidad familiar, contraprestación económica de acceso al bien, perspectiva de permanencia, naturaleza protegida a largo plazo -con todo lo que conlleva- del bien que se oferta, necesidad real de espacio y servicios según la estructura de la unidad familiar, etc., debieran ser algunas de las pautas a tener en cuenta, real y efectivamente, a la hora de elaborar los planes de vivienda.

En este Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2006, queremos traer a colación una reflexión que ya efectuábamos en nuestro Informe Anual de 1997:

“En definitiva, y a modo de conclusión, queremos llamar la atención sobre una idea que ha de quedar clara: en Andalucía, los poderes públicos, tanto Estatales, Autonómicos, como Locales, no han sido capaces, aún, de crear, casi veinte años después de publicarse la Constitución, las condiciones para que todas y cada una de las familias andaluzas puedan disponer de un techo digno y adecuado, bajo el cual puedan desarrollar sus relaciones de convivencia familiar, disfrute de sus derechos y desarrollo, en suma, de su personalidad.

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

Con ello, estábamos haciendo mención a una reivindicación emergente en el seno de distintas sociedades europeas, que ha tenido eco en la «Homelessness Scotland Act», en Escocia, o en la Ley francesa en tramitación que pretende garantizar el derecho subjetivo a una vivienda.

Por supuesto, la cuestión no es fácil y no se puede garantizar en términos que no den lugar a equívocos o a realizar ofertas inalcanzables a corto plazo por distintos motivos, pero creemos que es preciso que los poderes públicos reflexionen sobre la necesidad de dar una respuesta efectiva a situaciones tales como personas desprovistas de

alojamiento (“sin techo”), las amenazadas de expulsión sin derecho a realojo (hay que tener en cuenta sus condiciones económicas, buena fe, etc.), las albergadas temporalmente, las que viven en locales no adaptados a viviendas o las unidades familiares con menores que no dispongan de alojamiento y las personas mayores en situación de precariedad que habitan inmuebles indignos, etc.

La segunda cuestión que queremos destacar en este Informe Anual es la relativa a la posición mantenida por esta Institución en torno al establecimiento de los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración en la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo, y en torno a la potestad discrecional de aquélla a la hora de conceder, o no, las descalificaciones de las viviendas solicitadas.

Por disconformidad con los derechos mencionados, recogidos en esta Ley, se presentaron un gran número de quejas. Estudiamos detenidamente lo que los interesados nos planteaban y, entre otras cuestiones, se solicitaba que esta Institución propusiera al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales que éste interpusiera un recurso de inconstitucionalidad contra esta norma, petición a la que no consideramos oportuno, desde una perspectiva legal, darle curso. Posteriormente tuvimos conocimiento de que la Institución Constitucional, que también había recibido esta petición, declaró que no era oportuno interponer el mencionado recurso de inconstitucionalidad. Mientras tanto, por nuestra parte consideramos que no podíamos admitir a trámite estas quejas al no apreciar irregularidad en la actuación de la Administración en la aplicación de esta Ley, por lo que informamos a todos los interesados de nuestra posición:

“Tras estudiar cuanto nos expresa en su escrito, entendemos que el asunto que nos plantea no supone una actuación administrativa que sea contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad.

Las cuestiones que Vd. nos plantea han sido también objeto de queja por parte de otras personas titulares de viviendas de protección oficial, que desean enajenarlas y que muestran su disconformidad con determinadas previsiones de la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo (BOJA núm. 227, de 21 de Noviembre de 2005), al considerar que algunas de ellas vulneran sus derechos al aplicarse con carácter retroactivo. También muestran su discrepancia con el hecho de que se estén denegando las peticiones de descalificación de viviendas, al menos en alguna Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Comunidad Autónoma.

En todo caso, es preciso destacar que esta normativa no es de aplicación a las viviendas calificadas con anterioridad al Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de Octubre, sobre política de vivienda de protección oficial.

En relación con la problemática general planteada en los escritos de queja recibidos en esta Institución, debemos informar, en primer lugar, que la exigencia de que se respete un precio máximo a la hora de efectuar la venta de una vivienda de protección oficial no es, en modo alguno, una innovación de esta Ley. Ha estado siempre presente en la normativa reguladora de estas viviendas, como, también, la exigencia de que los compradores deben reunir unos determinados requisitos para su adquisición; sean en primera o en posteriores

transmisiones mientras estén sometidas al régimen legal de Viviendas de Protección Oficial.

En cuanto al establecimiento de los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración, tampoco es, en puridad, una innovación de la Ley, por cuanto que ya estaba prevista en el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007. Ahora bien, lo que sí es cierto es que se tiene previsto ejercitar estos derechos, en algunos supuestos, sobre las segundas y ulteriores enajenaciones de viviendas adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley.

Por ello, es preciso delimitar dos cuestiones: en primer lugar, en qué supuestos se aplicaría el ejercicio, en su caso, de esos derechos de tanteo y retracto y, en segundo lugar, si tal aplicación implicaría una retroactividad contraria a los principios constitucionales.

En relación con la primera cuestión, cúpleme informar a Vd. que en el BOJA núm. 16, de 25 de Enero de 2006, se ha publicado la Orden de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de 20 de Enero de 2006, relativa al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto legal en las segundas o posteriores transmisiones de viviendas calificadas como protegidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 13/2005, en la que se aclaran en qué supuestos serían de aplicación las normas que regulan el ejercicio de estos derechos (si lo desea, puede Vd. consultar el texto de esta Orden en la página web de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, <http://www.juntadeandalucia.es/obraspublicasytransportes>).

En cuanto a la cuestión de la retroactividad de estas prescripciones, esta Institución entiende que el ejercicio de estos derechos va encaminado no a recortar la libre disposición del bien, siempre que se someta a las prescripciones de esta tipología de bienes, sino precisamente a tutelar el que las enajenaciones se hagan respetando las normas que regulan las viviendas de protección oficial.

Como ha señalado la Resolución de la Dirección General de Registros y Notariado de 5 de Octubre de 2005, a propósito del establecimiento de los derechos de tanteo y retracto en la Ley aprobada por el Parlamento de Galicia 4/2003, de 29 de Julio, de Viviendas de Galicia, al rechazar un recurso en el que se planteaba la cuestión de la retroactividad de estas normas, con el reconocimiento de tales derechos a favor de la Administración “no se agrava un ápice la situación de los titulares de la vivienda enajenada: los derechos de tanteo y retracto no privan de la facultad de disposición, ni imponen el incumplimiento de otras condiciones que las ya establecidas (señaladamente la existencia de un precio máximo y las condiciones que han de reunir los compradores)”.

El Tribunal Constitucional, en su STC 227/1998, establece “en efecto, no hay retroactividad cuando una Ley regula de manera diferente y pro futuro situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la entrada en vigor y cuyos efectos no se han consumado, una norma es retroactiva a los efectos del art. 9.3 CE cuando incida sobre situaciones consagradas y afecta a situaciones agotadas, y lo que se prohíbe en el art. 9.3 es la retroactividad extendida como una incidencia de la nueva Ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección en el futuro, no pertenece al campo estricto de la irretroactividad”.

De acuerdo con ello, la exigencia de las comunicaciones a la Administración, de la colaboración de los fedatarios públicos y del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto que, en su caso, ejerza la Administración, suponen una serie de técnicas destinadas a que se observe la normativa de Viviendas de Protección Oficial en las posteriores enajenaciones a la primera transmisión realizada, o a cumplir objetivos de política social, pero no implica, a nuestro juicio, una aplicación retroactiva prohibida por la Constitución.

En todo caso, esta Institución va a interesar de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, información acerca de en qué supuestos se aplicarían los derechos de tanteo y retracto, pues entendemos que, aunque se trate de un derecho de la Administración, su ejercicio en el caso concreto debe ser siempre motivado y respetar el principio de igualdad.

Respecto de la adopción, al parecer, de un nuevo criterio en el sentido de que alguna Delegación Provincial de la mencionada Consejería no está concediendo las descalificaciones solicitadas por los interesados, de ser cierto este hecho no es una consecuencia de la entrada en vigor de la nueva Ley, por que la misma no contiene una previsión en este sentido.

La resolución de autorizar, o no, una petición de descalificación de vivienda ha sido contemplada siempre en la normativa de Viviendas de Protección Oficial como un acto discrecional de la Administración. Por ello, tan ajustado a derecho es que la Administración fije un criterio, como que adopte el contrario, ya que lo peculiar de la potestad discrecional es que permite elegir, entre un mayor abanico de opciones, con la peculiaridad de que las distintas soluciones, en principio, son legalmente justas.

Pero es que, además, ello es posible porque la Administración puede apartarse del precedente; ahora bien, es preciso que la resolución por la que tal hecho ocurre venga motivada. Y ello es exigible por cuanto la Administración, como ya se ha indicado anteriormente, puede ejercer su potestad discrecional, pero lo que no puede es, amparándose en la misma, vulnerar el principio de igualdad de todos los ciudadanos recogido en el art. 14 CE.

De acuerdo con ello, la adopción de un nuevo criterio de apreciación, sea general o respecto de algunos supuestos, en lo que concierne a la concesión de las descalificaciones, siempre que venga motivada y se aplique de manera idéntica para todos aquellos ciudadanos que se encuentren en situaciones similares, no supone, a juicio de la Institución, una violación del derecho a la igualdad que consagra el mencionado precepto constitucional.

En todo caso, se trata también de una cuestión sobre la que se va a interesar informe de la mencionada Dirección General para conocer si ha cambiado el criterio de la Consejería en lo que concierne a las peticiones de descalificaciones de viviendas y, en su caso, el alcance y motivación de ello.

Con independencia de todo ello, creemos que hubiera sido deseable que en la propia Ley se contemplaran las normas transitorias que explicitaran los criterios de aplicación de la misma a promociones adquiridas con anterioridad a su entrada en vigor”.

Hasta aquí la posición mantenida por la Institución en torno, estrictamente, a las cuestiones planteadas en las quejas relativas a los derechos de tanteo y retracto y la cuestión de la descalificación de las viviendas en relación con el contenido normativo de la Ley mencionada.

Los derechos de nueva formulación y sus retos.

Una cuestión que transversalmente afecta a diversos derechos constitucionales es la relativa al acceso y aplicación de las Tecnologías de la Información y el Conocimiento (TIC) y la convergencia entre todos ellos en el seno de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

Por un lado, vemos con preocupación el creciente número de quejas relacionadas con la prestación de servicios deficientes por parte de los operadores de telecomunicación y, por otro, existe una creciente demanda de cobertura de algunos de estos, como ocurre con la banda ancha.

Sabemos de los esfuerzos de los poderes públicos para fomentar el acceso a la sociedad de la información y del conocimiento, pero también de la importante brecha digital, en sus diversos significados, existente en nuestra Comunidad Autónoma.

También están llegando a conocimiento de la Institución quejas relacionadas con la protección de datos, las deficiencias con las que se reciben las señales de televisión en algunas zonas, con las consecuencias añadidas que ello puede tener cuando haya una implantación de entidad de la televisión digital, etc. Al mismo tiempo, no se nos oculta la extraordinaria importancia que reviste para los poderes públicos y la sociedad la aplicación de las TIC a la gestión y desarrollo de la Administración electrónica, el bienestar social, la salud, la educación, la cultura, etc.

Por este motivo, en el pasado ejercicio la Institución, en colaboración con el Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta organizó unas Jornadas sobre “*La ciudadanía ante el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones en la sociedad de la información*”.

De la posición mantenida por la Institución y por ser una cuestión que, insistimos, transversalmente afecta a diversos derechos constitucionales, hemos decidido incluir en este Informe Anual las reflexiones finales que quisimos trasladar al foro en el que se desarrollaron las Jornadas:

“... creo que es tiempo de reflexionar, ahora, en torno a las iniciativas y respuestas que, esperamos, pueden dar los poderes públicos y la sociedad misma para continuar en la construcción de esa nueva sociedad, si queremos que sea un espacio de libre ejercicio y de respeto a los derechos humanos y un factor de “impulso” para crear un modelo social en nuestro país y Comunidad Autónoma más justo.

1. *Los poderes públicos y la sociedad civil -ambos están vinculados en sus quehaceres a la Constitución, de acuerdo con el art. 9, aptdo. 1, de la misma-, tienen que adoptar medidas destinadas a que el referente de la construcción de la sociedad de la información y del conocimiento sea el*

respeto a los derechos y libertades reconocidos y garantizados constitucionalmente.

Entre estos derechos, en el ámbito que nos ocupa, son destacables los siguientes: el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de raza, sexo, religión u opinión (art. 14 CE); a la libertad, a la libertad ideológica y religiosa (art. 16.1 CE); derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen y la garantía del secreto de las comunicaciones (art. 18 CE); derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones (art. 20 CE); derecho a la participación en los asuntos públicos (art. 23 CE); protección de menores (art. 39 CE), participación de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural, etc. (art. 48 CE); integración de personas discapacitadas (art. 49 CE); bienestar de personas mayores (art. 50 CE); defensa de consumidores y usuarios (art. 51 CE), etc.

A estos efectos, en sus respectivos ámbitos competenciales, las Administraciones Públicas deben impulsar cualquier iniciativa, medida o actuación tendente al cumplimiento de ese objetivo y rechazar y perseguir cualquier actuación destinada a la comisión de actos ilícitos .

2. Los poderes públicos y la sociedad civil deben tener como objetivo prioritario y, de acuerdo con los principios antes mencionados, garantizar la universalidad del acceso de toda la ciudadanía a la sociedad de la información y adoptar cuantas medidas sean necesarias para su incorporación a la del conocimiento. Con esta finalidad, deberán estar, singularmente atentos, a la brecha digital que se ha generado ya, respecto de los colectivos más desfavorecidos y del desfase existente, entre el acceso a las TIC en el espacio urbano y el rural; el creado por razones de género; la distancia que, por diferentes y obvios motivos, se ha creado en el uso de estas tecnologías por parte de las personas mayores; prestar una atención especial a las personas discapacitadas no sólo facilitando el acceso de éstas a las nuevas tecnologías, sino, sobre todo, adaptando las páginas web de Internet a sus necesidades de accesibilidad; propiciar la incorporación a estas tecnologías de los inmigrantes y, en general, de todas las minorías que se encuentran en una situación, como punto de partida, de desigualdad.

Además, resulta imprescindible que busquen y propongan soluciones, no sólo en forma de ayudas específicas a personas o colectivos especialmente vulnerables, sino también alternativas de uso colectivo, como las que ya se han puesto en marcha en el programa Guadalinfo. Esto es especialmente necesario para la formación de la población en las oportunidades que ofrece el uso de las TIC.

De acuerdo con todo ello, el Estado y la Comunidad Autónoma, en la elaboración de sus presupuestos, deben contemplar medidas de discriminación positiva a nivel territorial destinadas a colectivos especialmente afectados, con la finalidad de disminuir la brecha digital.

3. Los sectores público y privado tienen que hacer un esfuerzo para contar con una mayor presencia en la nueva economía y alcanzar el objetivo, hoy por

hoy lejano, de que el sector represente en torno al 6,3 % del PIB en el año 2010.

Los poderes públicos tienen el deber de informar y formar a la sociedad civil y al sector empresarial en el significado, alcance y aplicaciones que, en las economías más desarrolladas del planeta, está teniendo la aplicación de las TIC. Asimismo, deben implicarse y asesorar al sector empresarial sobre los nuevos negocios y las nuevas formas de gestionarlos en la economía surgida en el seno de la sociedad de la información y del conocimiento. En esta línea, deben incentivar la creación de nuevos contenidos y servicios que se pueden ofertar a través de estas tecnologías.

En este sentido, valoramos positivamente el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007, y esperamos que las inversiones previstas en I+D+i que se están produciendo den el resultado esperado. En el mismo sentido, valoramos el Plan de Innovación y Modernización de Andalucía (PIMA), de la Junta de Andalucía.

4. *Los poderes públicos deben liderar la formación de los ciudadanos en torno a un uso eficaz de las TIC y sus aplicaciones en la vida cotidiana. De acuerdo con ello, en sus relaciones con los usuarios de los servicios, tienen que posibilitar no sólo el acceso a sus páginas web informativas, sino también la gestión y tramitación de procedimientos administrativos, el acceso a los servicios y la participación en las decisiones públicas. La Administración no puede quedar relegada a ser un portal meramente informativo mientras se produce la consolidación de la sociedad del conocimiento, en la que el protagonista no es el poder público, sino el ciudadano con sus necesidades. Si esta situación no cambia drásticamente, el intervencionismo administrativo pasará a ser un serio obstáculo para el desarrollo de las TIC en el seno de la sociedad civil y del sector empresarial.*
5. *Los poderes públicos deben desarrollar una política destinada a garantizar, a través de controles establecidos en las normas técnicas previas y de auditorías, la eficacia en la prestación de servicios que se ofertan al consumidor y las condiciones en las que se presta el servicio. Ello, con la finalidad de asegurar de oficio la protección de los derechos del usuario, pero también para fomentar, desde la transparencia, una competencia leal entre empresas.*

Con esta finalidad y con una periodicidad temporal, los poderes públicos deben publicar, para conocimiento de los usuarios y consumidores, unas síntesis comparativas sobre precios y calidad de servicios en interés de los usuarios. Se trata de una competencia que poseen las autoridades públicas, de acuerdo con lo establecido en el art. 21 del Real Decreto 424/2005, de 15 de Abril, y cuyo ejercicio consideramos vital e inaplazable. Las organizaciones de defensa de los consumidores y usuarios han realizado importantes informes con este objetivo, y les animamos a que continúen haciéndolo, pero ello no puede justificar una pasividad por parte de la Administración en facilitar esta información.

6. *Consideramos necesario que, por las distintas vías que prevé la legislación de las telecomunicaciones y, de manera singular, por parte de la Comisión*

Nacional del Mercado de las Telecomunicaciones y del Consejo Asesor de las Telecomunicaciones , se informe al Gobierno de la Nación, con la periodicidad necesaria, de las nuevas necesidades que deban integrar, en cada momento, el concepto de servicio universal.

Ello, por cuanto la propia dinámica de las TIC exige una revisión que comprometa a los poderes públicos y a los operadores, sin perjuicio de las debidas compensaciones económicas, destinada a garantizar para la toda la sociedad el acceso a las TIC, cuando menos en igualdad de condiciones que las que disfrutaban personas físicas y empresas de nuestro entorno. Esto, como garantía de igualdad de oportunidades en la incorporación de la ciudadanía a la sociedad del conocimiento y de competitividad de nuestro sector empresarial en el espacio europeo.

Y es que nos encontramos ante un mundo singularmente cambiante, que exige estar atentos a la definición de lo que se estima necesario en cada momento, en aras a garantizar fines que se consideren de interés público y social, tal y como ocurrió en su día al aplicar aquel concepto al acceso a la conexión telefónica, de fax y a Internet a una velocidad adecuada y a un precio asequible.

- 7. Conocemos, y hemos accedido en diversas ocasiones a la información, cada vez más amplia y adecuada, que existe en páginas web como la de la Secretaría de Estado para las Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información y la de la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía, así como la que se oferta en diversas oficinas municipales de información al consumidor del territorio andaluz. No obstante ello, los poderes públicos tienen que comprometerse, aún más, en la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, informando a través de los medios de comunicación, y realizando campañas por correo postal, sobre los derechos y deberes de la ciudadanía, en relación con el acceso y el uso de las TIC; en las páginas web completando la información existente y creando programas específicos destinados a los medios de comunicación, asesorados por técnicos especializados en este ámbito, que se deberían emitir en horarios de gran audiencia.*

No es justificable la reiteración con la que se produce la vulneración de los derechos de los consumidores y usuarios lo que, desde luego, no tendría lugar en el seno de una sociedad bien informada.

- 8. Los poderes públicos tienen el deber de inspeccionar y ejercer la tutela de los derechos de los consumidores y usuarios no sólo a instancia de parte, sino también de oficio, debiendo adoptar medidas sancionadoras ejemplares que disuadan de la reiteración de las infracciones. Con esta finalidad, creemos que en la definición del régimen sancionador se deben tener muy en cuenta aspectos tales como la reiteración en la comisión de la infracción, la proporcionalidad, etc. Asimismo, creemos que se deben revisar las sanciones y no sólo las del tipo pecuniario.*

Por lo demás, estimamos necesario que se auditen los servicios de atención al público para verificar que informan, real y efectivamente, del número de

resoluciones, del derecho a obtener un documento en el que se refleje el contrato y de otras garantías previstas en la Ley.

9. *Valoramos positivamente, y esperamos que pronto sea una realidad, la Ley de Impulso de la Sociedad de la Información, cuyo plazo de participación a través de consulta pública ha finalizado hace unos días, que contiene normas destinadas a que las empresas que presten servicios de especial trascendencia económica dispongan de un medio de interlocución electrónico para la prestación de servicios al público, o las destinadas a informar a los usuarios por parte de los proveedores de acceso a Internet de los medios técnicos que permitan la protección frente a virus informáticos, programas espías, restricción de correos electrónicos no solicitados, o la selección de acceso a determinados contenidos y servicios ilícitos o nocivos para la juventud y la infancia.*
10. *No obstante lo anterior, consideramos imprescindible que los grandes operadores de estos servicios, en las capitales de provincia y en los núcleos de mayor población, de acuerdo con la ratio que se defina, dispongan, al menos, de una oficina presencial de atención al usuario.*

Se trata de una medida que puede generar determinados costes, pero estos pueden reducirse si se utiliza la red de establecimientos de venta de aparatos y servicios de telefonía, y se ofertan esos servicios de atención directa como uno más. Es una medida negociable con los operadores, para causarles el menor impacto posible a efectos de competitividad en los precios de los productos finales con otros operadores que no posean esa exigencia en otros países.

De todas formas, a menudo se hace excesivamente hincapié en los costes para los operadores que puede conllevar esta medida, pero se obvia el ahorro que puede suponer la atención personalizada, al evitar gran parte del uso de los teléfonos de atención al cliente y, sobre todo, se minimizan los costes que representa y las molestias que soportan los clientes al permanecer, a veces durante varias horas, a la espera de una respuesta adecuada de los servicios de atención al cliente que nunca termina por llegar.

11. Es preciso que en el proceso de desregulación de determinados sectores económicos y las exigencias, no obstante ello, de establecer un nuevo marco normativo a nivel europeo se continúe impulsando la armonización de los aspectos relativos a la calidad en la prestación de servicios, y la garantía de precios adecuados y a la ampliación de los mercados de ámbito europeo, como requisito para alcanzar la igualdad en el acceso a estas tecnologías y la competitividad empresarial en el mercado global .

12. *No se puede mantener la idea de encuadrar a las TIC en una mera perspectiva de información/comunicación, aunque por sí misma ya sea importante. Las TIC ofrecen servicios y contenidos de valor añadidos, y lo que va siendo más importante, poco a poco, es el servicio o bien que se ofrece y las aportaciones que realizan los usuarios a través de la red, y no la comunicación misma .*

13. *En el mundo audiovisual, al que he hecho referencia en otros momentos, el impacto de las TIC es extraordinario y exige que los poderes públicos diseñen políticas de estímulo y apoyo a aquellas empresas que están dispuestas a lanzar nuevos productos al mercado y a adaptarse a las necesidades exigidas por la convergencia de las TIC en este sector. Andalucía, de cara a la implantación de la radio y la televisión digital y ante la previsible demanda de productos audiovisuales, debe impulsar, dentro del respeto a las normas de la libre competencia, la creación de un sector empresarial audiovisual fuerte y capaz de competir en un medio atractivo como el que confiere la Comunidad Autónoma de mayor población de España.*

Con independencia de ello, esperamos que pronto sea una realidad la aprobación del Plan Estratégico de la Industria Audiovisual, en un país como España que, por consumidores, es el primer usuario de Europa en consumo de contenidos de teléfonos móviles, como juegos, tonos, logos o salvapantallas, y el cuarto en ventas de hardware, software de videojuegos, pero que cuando se pone a diseñar y editar estos juegos, se encuentra a la cola de Europa, ya que sólo un 1 % de las ventas son productos españoles.

Hay que apostar por la mejora y producción de los contenidos digitales. La inversión en la formación de agentes para que mejoren la producción y los contenidos es inaplazable. La industria creativa de este país no puede continuar así, y el poder público debe ayudar, con los límites de la normativa europea, a este cambio.

14. *Teniendo en cuenta el extraordinario papel que vienen desarrollando las oficinas municipales de información al consumidor y su implantación territorial, creemos aconsejable apostar por su potenciación. Con esta finalidad, debiera impulsarse, por las Consejerías competentes de la Junta de Andalucía en colaboración con las Diputaciones Provinciales, un programa destinado a formar al personal adscrito a las mismas y a implantar las TIC con el fin de hacer posible la gestión en red de las competencias que tienen atribuidas, para facilitar las relaciones y la gestión de los procedimientos con la ciudadanía y con las distintas Administraciones y órganos con competencia en este ámbito. Ello sin perjuicio de que algunos trámites necesariamente han de ser presenciales.*

Este programa debe incorporar propuestas de nuevos contenidos de información y asesoramiento, así como de enlaces que, en la práctica, puede ser de gran utilidad para amplios sectores de la ciudadanía.

Únicamente me queda desear que los poderes públicos adopten éstas y otras medidas que consideren oportunas, para facilitar el acceso de la ciudadanía a la sociedad de conocimiento en un escenario de respeto pleno a los valores y derechos constitucionales.

Ésta es tal vez la tarea más importante que aquéllas deben afrontar en la actualidad de cómo la asumen y de su repercusión en la sociedad civil depende, en gran medida, nuestro propio futuro”.

Especulación urbanística versus conservación del patrimonio.

Pocas cuestiones existen hoy en día que conciten mayor interés mediático y social que aquellas que se relacionan de algún modo con la tan denostada especulación urbanística y con sus inevitables correlatos en forma de corruptelas y enriquecimientos ilícitos.

Lamentablemente el inusitado interés social por este tipo de cuestiones parece tener más que ver con el hecho de que en las mismas aparezcan involucradas personas que son protagonistas habituales de la actividad política o social, que con una sana preocupación social por las graves consecuencias que estas prácticas depredadoras suponen para la sostenibilidad futura de nuestros *habitats* humanos.

Aun así, no dejan de existir voces concienciadas que alertan de los riesgos que el urbanismo desenfrenado puede conllevar para una futura ordenación del territorio, que se vería gravemente hipotecada por la colmatación de los espacios disponibles con toda suerte de construcciones que impedirán la ubicación de los equipamientos sociales imprescindibles –hospitales, escuelas, parques, etc-.

E incluso es posible escuchar el lamento de quienes, concienciados por el medio ambiente, advierten de la imposibilidad de compaginar el crecimiento urbanístico a ultranza con la necesaria protección del medio natural y el respeto a la flora, la fauna y la biodiversidad.

Sin embargo, resulta ciertamente difícil encontrar entre estas protestas, voces que se alcen para denunciar las importantes y devastadoras consecuencias que el vertiginoso desarrollo urbanístico de los últimos años está teniendo para la protección y la conservación de nuestro patrimonio histórico.

Pareciera como si los bienes que conforman nuestro patrimonio cultural hubiesen perdido, en el imaginario colectivo, su sustancia material hasta el punto de considerarlos inmunes a los estragos derivados del avance imparable de excavadoras y grúas.

Sin embargo, la realidad viene a mostrarnos, cada vez con mayor claridad que la fiebre constructora, que recorre la geografía española alterando la realidad y la fisonomía de ciudades y campos, difícilmente va a pasar de lado sin afectar a los muchos terrenos que encierran una parte de nuestro ingente patrimonio histórico.

Era previsible que las apetencias urbanísticas, tarde o temprano, acabarían por fijar sus miras en zonas y espacios donde aún perviven los restos de antiguas culturas o civilizaciones y era predecible que la satisfacción de tales apetencias resultaría difícilmente compatible con las rígidas normas que protegen y tutelan la indemnidad de este patrimonio, por lo que la confrontación de intereses se adivinaba inevitable.

Resultando, por tanto, ineludible el conflicto de intereses, la cuestión que nos quedaba por dilucidar era saber qué predominaría entonces, si el interés patrimonial por preservar unos restos históricos que constituyen el testimonio de nuestra civilización o el interés urbanístico por asegurar un crecimiento sostenido en los índices económicos y en los parámetros consumistas con los que medimos nuestro bienestar.

Y no podemos decir que tengamos actualmente una respuesta clara para esta cuestión, porque no existe una única respuesta válida para la misma. Y es que, junto a casos en los que parece haber predominado finalmente el interés patrimonial por encima de las pretensiones urbanizadoras, existen otros muchos en los que aparenta haber prevalecido el afán urbanístico aún a costa de la destrucción del patrimonio histórico.

Pero lo que realmente complica la respuesta a esta pregunta es la existencia de muchos casos en los que se ha tratado de compatibilizar de forma equilibrada ambos intereses, obteniéndose unos resultados tales que hacen difícil la tarea de dilucidar si la decisión finalmente adoptada ha sido acertada, porque ha permitido salvaguardar al menos en parte el bien patrimonial amenazado, o ha sido un completo dislate porque, en aras de satisfacer las presiones derivadas de la pulsión urbanística, ha posibilitado la pérdida de unos vestigios irrecuperables.

En estos casos en los que se parte de una equiparación entre los dos intereses confrontados, el patrimonial y el urbanístico, la polémica ya no se centra en determinar si las cautelas que protegen el patrimonio histórico deben mantenerse incólumes o bien han de ceder ante las exigencias derivadas del progreso, sino que una vez asumida la inevitabilidad del crecimiento urbanístico, el único debate que resta es el de determinar hasta qué punto pueden flexibilizarse las normas patrimoniales y cuál es el procedimiento más adecuado para flexibilizarlas.

En este sentido, la evidencia que nos trasladan las quejas y denuncias tramitadas, nos hace pensar que la cuestión procedimental ha quedado ya solventada a favor del planeamiento urbanístico de ámbito municipal, considerado como el instrumento más idóneo para alterar las cautelas patrimoniales, reduciendo las mismas al mínimo indispensable para que no dificulten o impidan el desarrollo previsto.

Por lo que se refiere a la determinación de los límites admisibles a esta flexibilización de las normas que rigen la tutela patrimonial, nos reconocemos incapaces de señalar dónde están los mismos o siquiera si éstos existen. Y es que empieza a resultar habitual conocer de la elaboración o tramitación de planes urbanísticos por parte de algunos municipios andaluces que no dudan en incluir propuestas que se nos antojan enormemente agresivas y peligrosas para la indemnidad de los Bienes de Interés Cultural radicados en sus términos municipales, sin que estas noticias parezcan generar especial inquietud en la ciudadanía, ni siquiera entre quienes detentan las principales responsabilidades en materia de protección de nuestro patrimonio cultural.

En la mayoría de los casos, estas propuestas urbanísticas no afectan de forma directa a la esencia protegida de los BIC –lo que implicaría una vulneración flagrante de las normas patrimoniales-, sino que inciden de forma negativa en los mismos, reduciendo sus entornos protegidos, poniendo en riesgo sus posibilidades futuras de investigación arqueológica, deteriorando sus valores paisajísticos o dificultando su puesta en valor.

No nos encontramos, por tanto, con agresiones directas a nuestros bienes patrimoniales, que provocarían una inmediata reacción en vía administrativa o penal, sino que nos enfrentamos a un conjunto de actuaciones que, rozando los límites de la legalidad vigente y aprovechando los resquicios de la misma, deterioran y degradan de forma progresiva nuestro patrimonio, provocando además un proceso de depreciación en la valoración social de nuestro acervo cultural, al situarlo en pie de igualdad con los beneficios derivados del desarrollo urbanístico.

Antes esta situación, creemos que ha llegado el momento de tomar conciencia del riesgo asumido y de reaccionar con firmeza para encontrar fórmulas que permitan poner límites a los riesgos que para la pervivencia de nuestro patrimonio histórico se derivan de la pulsión urbanística.

En este sentido, nos satisface comprobar que la alarma social generada por los casos de especulación urbanística está sirviendo para que los responsables políticos tomen conciencia de la importancia del problema y comiencen a adoptar medidas eficaces para hacer frente al mismo. Pero nos preocupa sobremanera que tales medidas parezcan dirigirse únicamente a salvaguardar los intereses de la ordenación del territorio o del medio ambiente, olvidando los graves riesgos a que está sometido el patrimonio histórico.

Así, contemplamos con desasosiego que el Proyecto de Ley que actualmente se tramita en las Cortes Generales para la reforma de determinados preceptos del Código Penal, plantee la introducción de cambios significativos en los artículos que regulan los delitos contra la ordenación del territorio y el urbanismo (arts. 319 y 320) y los delitos contra el medio ambiente (art. 325), obviando completamente la reforma de los artículos que sancionan los delitos contra el patrimonio histórico, pese a estar los mismos incluidos en el mismo Título XVI que los anteriores.

De igual modo, observamos con preocupación que las nuevas regulaciones urbanísticas incluidas en las normas de planeamiento de ámbito regional o subregional, con el declarado propósito de introducir limitaciones y condiciones a los crecimientos desaforados de algunas poblaciones, se hayan limitado a fijar criterios y parámetros de orden urbanístico, poblacional y medio ambiental, olvidando la inclusión de cautelas relacionadas con la protección del patrimonio histórico.

Por todo ello, queremos aprovechar estas líneas para hacer una apelación a la sociedad a fin de que tome conciencia de los riesgos reales que está padeciendo nuestro patrimonio histórico como consecuencia del acelerado desarrollo urbanístico y para formular un llamamiento a los poderes públicos para que adopten las medidas necesarias que permitan evitar estos riesgos y aseguren una tutela real y efectivo para un patrimonio que es de todos y que debemos preservar para las generaciones futuras.

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 una cuestión que viene concitando nuestra preocupación desde hace tiempo y que pone de manifiesto la necesidad de flexibilizar la respuesta del sistema educativo para adaptar la misma a las realidades personales de los alumnos con el objetivo último de que nadie quede excluido del derecho fundamental a la educación.

El asunto que nos ocupa, y nos preocupa, guarda íntima relación con algunos de los términos que se vienen utilizando para definir determinadas realidades que gravitan peligrosamente sobre el presente de nuestros adolescentes y jóvenes: fracaso escolar, objetores escolares, abandono prematuro de la enseñanza, conflictividad escolar, delincuencia juvenil, drogadicción, etc.

Queremos reflexionar en este apartado acerca de la respuesta que el sistema educativo ofrece a aquellos menores que, por decisión personal o impulsados por las circunstancias, van quedándose al margen del proceso formativo.

Alternativas al fracaso escolar.

En esta Institución no resulta en absoluto infrecuente recibir quejas en las que desesperadas madres o padres nos piden ayuda para conseguir enderezar en rumbo de unos hijos que parecen abocados al fracaso escolar, el abandono prematuro de la enseñanza y, en opinión de sus atribulados progenitores, al mundo de la marginación o la delincuencia.

Se trata por lo general de adolescentes que, tras un paso por la educación primaria que no necesariamente fue conflictivo o problemático, al llegar a la educación secundaria comienzan a mostrar síntomas de inconformidad y desapego al mundo escolar. Los primeros signos suelen ser las bajas calificaciones obtenidas y los primeros partes por incidencias en la convivencia escolar. Pronto llegan las repeticiones de curso -con la consiguiente separación del grupo de iguales- y, con ellas, la apatía, el distanciamiento y finalmente el rechazo claro al Instituto, manifestado a través de las numerosas ausencias injustificadas de clase y los continuos conflictos suscitados en el aula o en el centro con los compañeros o con los docentes, y que, inevitablemente, culminan en expulsiones por periodos cada vez más prolongados.

Las razones por las que estos menores llegan a esta situación pueden ser muy variadas y a veces resulta difícil identificar un factor o un elemento responsable de que se

haya llegado a este estado de cosas. Hay veces en que los padres asumen una importante cuota de responsabilidad por no haber sabido educar a sus hijos, disciplinarlos o motivarlos para el estudio; otras veces es el propio sistema educativo el que con sus inercias y sus hábitos va dejando fuera de juego a los que se adaptan peor o no siguen el ritmo; en ocasiones son circunstancias personales del alumno o de su grupo de iguales, las que llevan al menor a apartarse de un mundo que no le satisface o no llena sus expectativas vitales; en la mayoría de los casos, son varios los factores que confluyen para descarrilar al menor de la vía trazada por el sistema y por su familia.

Sea como fuere, llega un momento en que la situación se hace insostenible y los recursos parecen agotados. Los padres, se ven impotentes para enderezar la situación y el sistema educativo no parece capaz de ofrecer una respuesta a estos menores que no sea la aplicación de nuevas correcciones educativas y la espera hasta que se consume el fracaso escolar cuando el chico o la chica alcance los 16 años y no consiga el esperado título.

Y es en esos momentos cuando algunos padres acuden a nosotros demandando una ayuda que ya no saben donde pedir.

Tal es, por ejemplo, el caso planteado en la **queja 06/1158**, en la que una madre nos exponía, con verdadera angustia la situación de su hijo matriculado en un instituto de una localidad granadina.

Según nos explicaba, los problemas de su hijo habían surgido al entrar en educación secundaria, puesto que durante su estancia en el colegio de primaria el niño no tuvo especiales problemas académicos o de comportamiento.

Según nos decía la madre, el menor mostró desde el principio gran reticencia a pasar del colegio al instituto y, una vez comenzó el curso, manifestó su negativa a estudiar. A esta decisión se sumaron poco después las reiteradas faltas de asistencia al centro y los incidentes por mal comportamiento en el aula.

Los padres trataron de mediar en el problema, dialogando con el menor y contratando un profesor particular, pero, según afirmaba la madre, todo fue en vano puesto que su hijo persistía en negarse a estudiar y manifestaba su deseo de abandonar el instituto.

Al inicio del nuevo curso la situación parecía haber empeorado al persistir la negativa del menor a estudiar y haberse agravado los incidentes por mal comportamiento en el centro y las faltas de asistencia del menor a clase.

La madre relataba que había tenido numerosos contactos con el personal docente del instituto y expresaba su agradecimiento por los esfuerzos realizados por dicho personal para enderezar la situación de su hijo, pero, según nos exponía, todo había sido en vano, puesto que el menor seguía mostrándose totalmente reacio a seguir sus estudios e insistía en abandonar el sistema educativo si no se le ofrecía alguna alternativa para acceder a algún recurso que le posibilite un rápido acceso al mercado de trabajo.

La interesada mostraba su desolación por la actitud de su hijo, su pesimismo respecto a su futuro personal y laboral y, sobre todo, su gran preocupación por las continuas ausencias del menor de su centro escolar, ya que temía que pudiera estar en situación de riesgo en la calle, consumiendo drogas o en malas compañías.

Según explicaba, había intentado que por el instituto se le ofreciera alguna alternativa para su hijo más próxima al ámbito de la formación profesional, pero le habían indicado que por su edad –14 años- resultaban inviables las alternativas existentes en el vigente ordenamiento educativo.

El relato de la interesada concluía con el ruego de que se le ofreciera a su hijo alguna alternativa que le posibilitase conseguir su deseo de prepararse para el mercado laboral sin abandonar totalmente el sistema educativo.

Otro caso similar es el planteado en la **queja 05/4413**, en la que nos encontramos con una alumna sevillana que, pese a estar en edad de educación obligatoria – 14 años-, se negaba rotundamente a seguir estudiando. Los esfuerzos de su madre y del centro docente por hacerla cambiar de actitud habían sido inútiles y la imposición obligatoria de la asistencia a clase únicamente había provocado que la menor desarrollase una conducta inapropiada en clase, con continuas rupturas de las normas de convivencia, que eran sancionadas por el Instituto con frecuentes expulsiones.

Del escrito de la interesada se deducía que reconocía y valoraba los esfuerzos realizados por el centro docente para reconducir la conducta de su hija, pero consideraba los mismos infructuosos por cuanto, según explicitaba, lo que necesitaba su hija era una alternativa educativa diferente a la ESO.

La respuesta de la Administración educativa era señalar la imposibilidad, de acuerdo con la normativa vigente, para dar satisfacción a las pretensiones de la interesada respecto de una educación alternativa a la legalmente prevista para ese tramo de edad.

Por otro lado, el centro docente había puesto en práctica los protocolos de intervención usuales en casos de alumnos con dificultades de rendimiento escolar o con problemas de comportamiento, aun cuando los mismos no hubieran obtenido los resultados esperados.

Como puede observarse, en los dos casos que hemos relatado queda claro que la actuación administrativa es conforme a Derecho y que la misma se limita a cumplir con las especificaciones legales para estos supuestos, por lo que ningún reproche de legalidad puede hacerse a su actuación. Así las cosas, parece que no exista alternativa para estos alumnos que no fuera el fracaso escolar y el abandono prematuro de la enseñanza.

No obstante, en esta Institución consideramos que estos casos no son sino una demostración más de la necesidad de buscar fórmulas imaginativas y eficaces para afrontar el creciente problema de los denominados “objetores escolares” o “alumnos forzosos”, a fin de evitar que los mismos engrosen las estadísticas del fracaso escolar y sean un factor determinante del elevado índice de conflictividad escolar existente en algunos Institutos.

Es evidente que encontrar estas soluciones no es sencillo y somos conscientes de que las fórmulas alternativas que parecen ser más eficaces para este tipo de casos, tales como talleres formativos o actividades de iniciación profesional, no están contemplados por la legislación vigente hasta determinadas edades y presentan riesgos organizativos y pedagógicos. Pese a lo cual somos conocedores de la existencia de iniciativas de este tipo en algunos centros, con bastante éxito al parecer.

Por este motivo, nos cuesta aceptar que en este tipo de casos no haya otra solución que arrojar la toalla y esperar con fatalismo a que el destino sea benévolo con

estos adolescentes. Creemos que siempre es posible un nuevo intento, un nuevo esfuerzo, una nueva alternativa. Que siempre existen opciones que no hemos probado y que merece la pena intentarlas aunque se salgan un poco de lo estipulado legalmente, o se aparten de la ortodoxia de los caminos y los métodos habituales.

A este respecto, merece especial atención la regulación contenida en los artículos 27 y 30 de la Ley Orgánica de Educación, relativa a los *programas de diversificación curricular* y a los *programas de cualificación profesional inicial*, respectivamente. Estos preceptos establecen lo siguiente:

«Artículo 27. Programas de diversificación curricular.

1. En la definición de las enseñanzas mínimas de la etapa se incluirán las condiciones básicas para establecer las diversificaciones del currículo desde tercer curso de educación secundaria obligatoria, para el alumnado que lo requiera tras la oportuna evaluación. En este supuesto, los objetivos de la etapa se alcanzarán con una metodología específica a través de una organización de contenidos, actividades prácticas y, en su caso, de materias, diferente a la establecida con carácter general.

2. Los alumnos que una vez cursado segundo no estén en condiciones de promocionar a tercero y hayan repetido ya una vez en secundaria, podrán incorporarse a un programa de diversificación curricular, tras la oportuna evaluación.

3. Los programas de diversificación curricular estarán orientados a la consecución del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

Artículo 30. Programas de cualificación profesional inicial.

1. Corresponde a las Administraciones educativas organizar programas de cualificación profesional inicial destinados al alumnado mayor de dieciséis años, cumplidos antes del 31 de diciembre del año del inicio del programa, que no hayan obtenido el título de Graduado en educación secundaria obligatoria. Excepcionalmente, y con el acuerdo de alumnos y padres o tutores, dicha edad podrá reducirse a quince años para aquéllos que cumplan lo previsto en el artículo 27.2. En este caso, el alumno adquirirá el compromiso de cursar los módulos a los que hace referencia el apartado 3.c) de este artículo.

2. El objetivo de los programas de cualificación profesional inicial es que todos los alumnos alcancen competencias profesionales propias de una cualificación de nivel uno de la estructura actual del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales creado por la Ley 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, así como que tengan la posibilidad de una inserción sociolaboral satisfactoria y amplíen sus competencias básicas para proseguir estudios en las diferentes enseñanzas.

3. Los programas de cualificación profesional inicial incluirán tres tipos de módulos:

a) Módulos específicos referidos a las unidades de competencia correspondientes a cualificaciones de nivel uno del Catálogo citado.

b) Módulos formativos de carácter general, que amplíen competencias básicas y favorezcan la transición desde el sistema educativo al mundo laboral.

c) Módulos de carácter voluntario para los alumnos, que conduzcan a la obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y que podrán cursarse de manera simultánea con los módulos a los que se refieren los anteriores párrafos a) y b) o una vez superados éstos.

4. Los alumnos que superen los módulos obligatorios de estos programas obtendrán una certificación académica expedida por las Administraciones educativas. Esta certificación tendrá efectos de acreditación de las competencias profesionales adquiridas en relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional.

5. La oferta de programas de cualificación profesional inicial podrá adoptar modalidades diferentes. Podrán participar en estos programas los centros educativos, las corporaciones locales, las asociaciones profesionales, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades empresariales y sindicales, bajo la coordinación de las Administraciones educativas.

6. Corresponde a las Administraciones educativas regular los programas de cualificación profesional inicial, que serán ofrecidos, en todo caso, en centros públicos y privados concertados a fin de posibilitar al alumnado el acceso a dichos programas.»

Estos dos preceptos permiten ofertar una alternativa educativa más próxima a los intereses de estos alumnos que hemos denominado “objetores escolares”, claramente orientados hacia el mercado laboral, a la vez que les posibilitaría en el futuro la consecución del título de graduado en educación secundaria y el acceso a la formación profesional.

Por tanto esta nueva regulación ofrece una nueva oportunidad para ,muchos alumnos que de otro modo se verían abocados al fracaso escolar. No obstante para que estas alternativas educativas se apliquen hace falta una voluntad decidida por parte de los centros docentes y las autoridades educativas y, además, hace falta capacidad de convicción para persuadir al menor de que esta opción es un verdadera alternativa a su situación.

Y aun así, seguirán existiendo casos que se escapan de esta nueva regulación por razón de la edad, ya que el precepto es claro al exigir que los alumnos hayan cursado al menos 2º de ESO y tengan 15 años para poder incorporarse a un programa de cualificación profesional.

Tal era el caso del chico granadino que protagonizaba la **queja 06/1158** que antes relatábamos, que no alcanzaba los 15 años y además no había concluido el segundo curso de secundaria.

Pese a todo, y entendiendo que no podíamos arrojar la toalla en relación al futuro de este menor, dirigimos un escrito a la Delegación Provincial de Educación en el que, tras detallarle la situación del chico y nuestra inquietud por el mismo, concluíamos formulando la siguiente Sugerencia:

Que por parte del IES “...” de (...) se estudie la posibilidad de incluir al alumno (...) el próximo curso en un programa de cualificación profesional inicial, como alternativa a su actual situación de fracaso escolar.

Esta Sugerencia la complementamos con un escrito a la madre del menor instándole a realizar un nuevo esfuerzo para convencerlo de que aun tenía una oportunidad de culminar sus estudios con una titulación indispensable para poder acceder al mercado laboral en buenas condiciones. Una oportunidad que, sin abandonar el sistema educativo, podía permitirle realizar actividades relacionadas con el mundo laboral que podrían ayudarle a encontrar y desarrollar ese trabajo que desea. Pero, le advertimos “*para ello es necesario que ponga algo de su parte y que tenga paciencia y fuerza de voluntad*”.

El resultado de nuestras gestiones lo conocimos merced a una carta de la madre que recibimos algún tiempo después y en la que nos decía lo siguiente:

“Señor defensor del pueblo andaluz me dirijo a usted para agradecerle todo lo que ha hecho por mi hijo y lo que hemos conseguido para (...), pues ha empezado un mes después de que empezara el colegio el programa de garantía social, me llamó el jefe de estudios para comunicarme lo que se había conseguido para (...), entrar en un programa de garantía social, o sea que está en un módulo de electricidad, tiene también diez horas de clase y su gimnasia; firmé los papeles para dar mi consentimiento, pues aunque este año no cuente como está haciendo esto, pues no tiene la edad el año que viene sí le sirve lo hablamos con (...) y le gustó la idea. Pues conseguiría su título de ESO y quien sabe si luego le gusta puede seguir estudiando.

(...) desde que está en este nuevo curso es otro niño, está alegre, va al colegio y no está de mal humor, hace los deberes sin decirle nada, las cosas de electricidad le gustan mucho; le ha costado un poquito adaptarse porque entró un mes después y está con niños más mayores y no se fuga de las clases, también tiene una profesora que es con la que se encuentra muy a gusto aunque el último mes estuvo un poco flojo. Pero hablando con su tutora con la que me mantengo en contacto está otra vez más trabajador.

Le mando una copia de las notas de (...) como verá va prosperando poco a poco y para mi es una satisfacción enorme; va un poquito flojo en iniciación profesional pero es porque empezó más tarde pero (...) ya me ha dicho que va a esmerarse y trabajar más para que esa nota suba.

Perdona por no habérselo comunicado antes pero quería que viera usted las notas y ver que es otro niño y lo que me agrada es ver a mi hijo con ilusión.

Atentamente una madre que le está enormemente agradecida por toda su ayuda.”

También el caso de la niña sevillana que relatábamos al hilo de la **queja 05/4413** culminó de forma esperanzadora tras un arduo debate con la Delegación Provincial que insistía en que el centro docente había actuado adecuadamente con la menor y que no era posible ofrecer otra alternativa educativa a la misma, mientras desde esta Institución tratábamos de hacerle ver que se trataba de una menor que no era conflictiva sino que tan sólo padecía de desinterés y falta de motivación, por lo que era necesario seguir buscando

alternativas capaces de reavivar su interés por los estudios. Tras formular la oportuna Sugerencia la respuesta recibida fue la siguiente:

“Para tratar de reconducir la situación de la menor y dado que la alumna no estaba planteando problemas graves de conducta, se acordó entre la dirección del centro y el inspector de referencia que el equipo educativo de la alumna, a la vista de los resultados de la evaluación extraordinaria de septiembre proponga las medidas de atención para el próximo curso y que estas medidas sean analizadas por el nuevo equipo educativo con vistas la planificación de las actuaciones que procedan”.

Se trata de una respuesta que abre la puerta a la esperanza y que confiamos en que finalmente se traducirá en un cambio real en la situación de la alumna y en sus expectativas de futuro.

En todo caso, el relato de esta dos quejas creemos que ejemplifica perfectamente tanto el drama de los “objetores escolares”, como la necesidad de buscar alternativas reales al fracaso escolar. Unas alternativas que existen y deben utilizarse, aunque para ello haya que obviar algunos preceptos, dejar de lado algunas rigideces normativas o introducir un poco de imaginación en la respuesta educativa a la desmotivación de un alumno. Lo que en ningún caso podemos consentir es que la alternativa del sistema educativo ante los alumnos conflictivos sea exclusivamente optar por la vía más fácil que no es otra que aplicar las normas correctoras a los alumnos y expulsarlos de los centros, aunque ello signifique abocarlos a un futuro poco esperanzador.

El derecho a disfrutar un medio ambiente adecuado.

La Constitución española, a través de su artículo 45, consagra el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

Asimismo, establece para los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Pero, ¿qué es para nuestro Ordenamiento Jurídico el Medio Ambiente?

En nuestro texto constitucional no se ofrece una definición de tal concepto. No obstante, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 102/1995, de 26 de Junio, realizó una encomiable labor interpretativa del artículo 45 citado y describió pormenorizadamente el contenido jurídico del concepto “Medio Ambiente”.

Así, atendiendo a la doctrina dimanada de dicho Tribunal, el Medio Ambiente en sentido jurídico debe ser interpretado como la conjunción de los recursos naturales, entendidos éstos como el agua, el aire, el suelo, la flora y la fauna, con otros elementos que no son Naturaleza sino Historia, es decir, los monumentos y el propio paisaje.

No obstante, no sólo es necesaria la presencia de tales elementos sino que los mismos deben encontrarse interrelacionados.

De este modo, en palabras del propio Tribunal Constitucional, «Se trata de un concepto estructural cuya idea rectora es el equilibrio de sus factores, tanto estático como dinámico, en el espacio y en el tiempo. En tal sentido ha sido configurado, desde una perspectiva netamente jurídica y con eficacia inmediata en tal ámbito, como la asociación de elementos cuyas relaciones mutuas determinan el ámbito y las condiciones de vida, reales o ideales, de las personas y de las sociedades».

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma el artículo 45 de la Constitución ha tenido su reflejo estatutario.

En concreto, en el artículo tercero de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para Andalucía, se contempla, entre los objetivos básicos de la Comunidad, «el fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, y el desarrollo de los equipamientos sociales, con especial atención al medio rural».

Asimismo, en el artículo 15, contenido en el Título primero, referido a las competencias de la Comunidad Autónoma, se prevé que a ésta, en el marco de la regulación general del Estado, le corresponderá el desarrollo legislativo y la ejecución de, entre otras, la materia medioambiental.

Este panorama normativo de ámbito autonómico se ha visto alterado tras la reforma operada en el referido Estatuto de Autonomía a través de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo.

A través de esta modificación cabe decir que el Medio Ambiente en nuestra Comunidad ha pasado a ocupar un papel más destacado, al menos desde la perspectiva jurídica.

Ejemplo de ello es el reconocimiento expreso del derecho al medio ambiente a través de una norma estatutaria.

En efecto, según el artículo 28:

«1. Todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y el paisaje en condiciones de igualdad, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para las generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes.

2. Se garantiza este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el paisaje, el agua, el aire y los recursos naturales.

3. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información medioambiental de que disponen los poderes públicos, en los términos que establezcan las leyes».

Paralelo a tal derecho se recoge el consiguiente deber de conservar el medio ambiente, con especial incidencia en las empresas que desarrollen su actividad en Andalucía.

Junto con ello, y como principios rectores de las políticas públicas, se prevé tanto el respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje y los recursos naturales, garantizando la calidad del agua y del aire, como el impulso y el desarrollo de las energías renovables, el ahorro y eficiencia energética.

Por lo que se refiere a las competencias autonómicas en materia de medio ambiente, éstas vienen contempladas de forma pormenorizada en el artículo 57, en el que se distingue entre competencias exclusivas y competencias compartidas.

Finalmente resulta preciso destacar la inclusión en el Estatuto de Autonomía de un Título, el VII, referido específicamente al medio ambiente.

Se trata de los artículos 195 a 206, en los que se regulan aspectos como la conservación de la diversidad, el uso sostenible de los recursos naturales, la producción y el desarrollo sostenible, la prevención contra los incendios forestales y la lucha contra la desertificación, la protección ante la contaminación, o la utilización racional de los recursos energéticos a los efectos de evitar el cambio climático.

Consideramos, pues, que por parte del legislador autonómico ha habido una apuesta clara por la defensa del medio ambiente, derivada de la toma de conciencia de la gravedad de la situación en la que desgraciadamente nos encontramos.

Y es que en la actualidad parece existir un consenso científico en torno a la idea de que nuestro modo de producción y consumo energético está generando una alteración climática global, que provocará, a su vez, serios impactos tanto sobre la tierra como sobre los sistemas socioeconómicos.

Estas consecuencias se vislumbraban en el Tercer Informe de Evaluación elaborado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático en el año 2001, donde se indicaba que los cambios regionales en el clima, en concreto los aumentos de las temperaturas, estaban afectando a los diferentes sistemas y en distintas partes del planeta.

En tal Informe se ofrecían datos que no venían sino a poner de manifiesto la existencia del cambio climático: incremento de las temperaturas, aumento del nivel del mar; así como las fatales consecuencias que del mismo se derivan.

Asimismo, existen multitud de estudios en los que se predicen situaciones de falta de agua potable, grandes cambios en las condiciones para la producción de alimentos, extinción de animales y plantas, y un aumento en los índices de mortalidad debido a inundaciones, tormentas, sequías y olas de calor.

La propia Organización Mundial de la Salud ha advertido que la salud de millones de personas podría verse amenazada por el aumento de la malaria, la desnutrición y las enfermedades transmitidas por el agua.

Pero lo peor es que muchas de estas consecuencias han dejado de ser previsiones para convertirse en una auténtica y alarmante realidad.

Así, se han convertido en una constante las noticias que nos llegan a través de los medios de comunicación relativas a desbordamientos de ríos, inundaciones de regiones, desertización de otras zonas del planeta, reducción de la capa de ozono, reaparición de

enfermedades que se consideraban extinguidas, colectividades destrozadas, daños irreparables.

Además, este tipo de efectos del cambio climático ya están siendo constatados en nuestra Comunidad Autónoma de una manera más o menos clara, e incluso han sido puestos de manifiesto en procesos judiciales.

Sirva como ejemplo la Sentencia de la Audiencia Nacional, de 20 de Septiembre de 2002, en el que se enjuició la práctica de un nuevo deslinde de un tramo de la costa de Huelva (Isla Canela), en el término municipal de Ayamonte, como consecuencia del avance del mar sobre la costa.

La Sociedad, por su parte, parece haber tomado conciencia de la problemática existente, así como de cuáles pueden ser las principales causas de ella.

En este sentido, según un reciente sondeo del Eurobarómetro, una mayoría abrumadora de ciudadanos de la Unión Europea está preocupada por el cambio climático y es consciente de que la producción y el consumo de energía son parte del problema.

Así, la mitad de la población de la UE se considera muy preocupada por los efectos del cambio climático; y el 82% de los europeos se considera muy consciente de que las pautas de consumo y producción de energía en sus países tiene efectos nefastos en el clima.

Pero estos datos no deben causarnos sorpresa ya que los efectos ambientales negativos que conlleva la utilización de energías no renovables son, en la actualidad, conocidos por todos.

Así, el “efecto invernadero”, que ha entrado a formar parte de nuestro léxico habitual, se produce como consecuencia de la liberación de gases como el dióxido de carbono o el metano derivados de la quema de grandes masas de vegetación y del uso masivo de combustibles fósiles en los procesos industriales y en el transporte.

La “lluvia ácida”, por su parte, se produce cuando los óxidos de azufre y el nitrógeno que se desprende de la combustión de ciertos carbones entran en contacto con el vapor de agua, produciendo este efecto tan perjudicial para la vida animal y vegetal. De igual modo la disminución de la capa de ozono producida, por ejemplo, como consecuencia del empleo de CFCs en los aerosoles. Además, este tipo de fuentes de energía (carbones, petróleo y sus derivados, gas natural, energía nuclear) son, por definición, finitas.

Y lo son hasta el punto que la propia compañía British Petroleum, una de las más importantes del sector petrolífero, estimaba en su informe anual del 2003 que las reservas mundiales de petróleo se agotarían en 38 años, y las de gas natural en 61.

Además, estas estimaciones no tenían en cuenta los enormes incrementos de consumo de fuentes de energía no renovables que se vienen produciendo en los últimos años como consecuencia del proceso de industrialización que están viviendo países como China o India.

Frente a ello, debemos volver la mirada hacia el sol, el viento, el mar, los ríos, la biomasa o el hidrógeno.

Son las llamadas “fuentes de energía renovables”, caracterizadas por que resultan inagotables; por que, desde un punto de vista estrictamente económico, evitan la dependencia de muchos países de aquellos otros que son productores de petróleo; y por que ambientalmente resultan infinitamente menos lesivas que las “tradicionales”.

Un lugar destacado entendemos que ocupa la energía eólica, considerada como la más limpia de todas por cuanto que no precisa de combustible, no genera residuos, requiere poco suelo para su instalación y es fácilmente instalable y desinstalable.

Además, los avances tecnológicos habidos en este campo han permitido optimizar en gran medida la eficiencia de los aerogeneradores, lo que ha supuesto la producción de más energía con menos viento.

Pese a ello, y como no podía ser de otra manera, es preciso reconocer que algún impacto ambiental y visual sí se produce, lo que ha provocado movilizaciones de determinados grupos sociales que se han mostrado contrarios a la instalación de este tipo de sistemas de producción energética, al menos en los lugares que estaban proyectados.

Ejemplos de ello lo constituyen la **queja 05/3362**, la **queja 05/3208** o la **queja 05/4599**, tramitadas por la Institución durante el ejercicio 2006.

Concretamente, en el caso del expediente de **queja 05/4599**, se planteaba la posibilidad de cambiar la ubicación proyectada de unos aerogeneradores que se iban a instalar en el término municipal de Abrucena, en Almería.

En este supuesto, tras haber planteado los hechos ante las Administraciones competentes, éstas finalmente aceptaron el cambio de ubicación propuesto por la parte promotora de la queja.

Por lo que a los expedientes de **queja 05/3362** y **queja 05/3208** se refiere, en ellos la parte que los promovía planteaba se desacuerdo con la instalación de este tipo de industria energética en determinadas zonas próximas a Tarifa.

La Institución, tras admitir a trámite los expedientes, solicitó a las Administraciones competentes la evacuación de los preceptivos informes. Una vez obtenida la información y documentación solicitada, ésta fue exhaustivamente analizada por la Institución. Seguidamente se informó a la parte promotora de las quejas sobre cuál era el posicionamiento de las Administraciones actuantes a los efectos de que formulase cuantas alegaciones y/o consideraciones estimase oportunas.

No obstante, y pese a nuestra insistencia, no se recibió en el Comisionado consideración o alegación alguna al respecto.

Por consiguiente, el asunto fue valorado en base a la documentación integrada en el expediente de queja, no siendo detectada irregularidad alguna en la actuación llevada a cabo por las Administraciones actuantes.

Dejando al margen estos impactos ambientales, que en gran medida se ven minorados gracias a los avances tecnológicos habidos en los últimos años y a las medidas de restauración que son impuestas por las Administraciones, es preciso indicar que la energía eólica jugará, en un futuro no muy lejano, un papel esencial en el abastecimiento

energético europeo, tal y como se puso de manifiesto en la Conferencia Europea de Energía Eólica del año 2003.

En este sentido, consideramos que nuestro país, y en gran medida nuestra Comunidad, va a ser un auténtico referente mundial. No en vano España es, en la actualidad, el segundo país en el mundo con mayor potencia instalada.

Otro tipo de energía renovable con gran potencial en nuestra Comunidad Autónoma es la energía solar, tanto fotovoltaica como térmica.

La primera de ellas consiste en la obtención de energía eléctrica a través de paneles fotovoltaicos. Dicha energía eléctrica puede ser integrada en la red eléctrica general o ser aprovechada de modo independiente.

La segunda consiste en el aprovechamiento de la energía del sol para producir calor. De este modo se puede obtener agua caliente destinada al consumo doméstico, e incluso energía mecánica y, a partir de ella, electricidad.

Asimismo puede emplearse para alimentar una máquina de refrigeración por absorción, que emplee calor en lugar de electricidad para producir frío con el que acondicionar el aire de nuestros hogares, oficinas, edificios públicos, etc.

Un buen ejemplo de la apuesta por este tipo de energía limpia es la construcción, en Sanlúcar la Mayor, de la plataforma de energía solar más grande de nuestra Comunidad, desde donde se prevé generar 302 megavatios de potencia, es decir, una cantidad de energía suficiente para abastecer a todos los hogares de una ciudad como Sevilla.

De otra parte, la Biomasa, definida por la Unión Europea como “la fracción biodegradable de los productos, desechos y residuos procedentes de la agricultura, de la silvicultura y de las industrias conexas, así como la fracción biodegradable de los residuos industriales y municipales”.

Este tipo de energía procedente de la Biomasa es considerada por el vigente Plan de Fomento de las Energías Renovables como la que más potencial de crecimiento tiene en España.

Además, tiene como particularidad que puede ser empleada no sólo en la producción de biocombustibles (y por tanto también para generar electricidad), sino también como biocarburante, lo que convierte a la Biomasa en la principal fuente de energía limpia con capacidad para reducir las enormes emisiones de gases de efecto invernadero producidas por el sector del transporte.

Según el mencionado Plan de Fomento de las Energías Renovables, las materias primas más aptas para producir Biomasa primaria son las semillas oleaginosas (girasol, linaza, soja, colza, etc.), por cuanto que los aceites derivados de ellas pueden ser transformados en biodiésel; las amiláceas (lino, patata, trigo, remolacha, cebada, etc.), con las que se puede producir bioetanol a través de un proceso de fermentación; las lignocelulósicas (hierbas, restos de podas, árboles de crecimiento rápido, etc.), que sirven para producir bioetanol o biodiésel sintético; y los residuos domésticos biodegradables, residuos orgánicos, lodos de depuradoras, etc. , con los que producir biogás.

Junto a estas energías renovables también podemos citar la energía hidráulica, el hidrógeno, la cogeneración o la energía geotérmica, que resultan igualmente adecuadas para, cuanto menos, frenar la dependencia sobre fuentes energéticas limitadas y de elevado impacto ambiental, como el petróleo o el gas natural.

En este sentido, consideramos que una clara apuesta por este tipo de energías limpias debería marcar la política ambiental de los poderes públicos a los efectos de lograr objetivos como los señalados en el Protocolo de Kioto, que en la actualidad distan mucho de ser alcanzados.

Así, valoramos muy favorablemente iniciativas legislativas como la que ha supuesto la reciente aprobación de la Ley de Fomento de las Energías Renovables y del Ahorro y Eficiencia Energética de Andalucía, por cuanto confiamos que va a suponer un gran avance en la consecución de los objetivos de mejora de la calidad ambiental.

Mujeres encarceladas: situaciones discriminatorias y ausencia de perspectivas de género en las intervenciones penitenciarias.

A propósito de la investigación seguida para elaborar el Informe Especial “Mujeres privadas de libertad en centros penitenciarios de Andalucía”, de cuyo contenido informamos resumidamente en las páginas correspondientes del Área de Justicia y del Área de Igualdad y Género, se han detectado en la situación de las mujeres presas algunos elementos de desigualdad de derechos respecto de los hombres presos en el mismo establecimiento penitenciario en el que unas y otros se encuentran internados.

Partiendo de algunas premisas constitucionales, vamos a ocuparnos en esta Sección de tan importante asunto que, a nuestro entender, requeriría de una mayor atención por parte de los responsables penitenciarios ministeriales y una más generosa colaboración por parte de algunas Consejerías del Gobierno andaluz.

Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad han de estar orientadas hacia la reeducación y la reinserción social, según los conocidos mandatos constitucionales. Por otra parte, todas las personas condenadas a penas de prisión, que estuviesen cumpliendo las mismas, gozarán de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Española, a excepción de los que se ven expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria; y, en todo caso, tendrán derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de sus personalidades.

En cuanto al principio de igualdad hay que recordar que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, y que las mujeres y los hombres son iguales en dignidad humana e iguales en derechos y deberes; las leyes de igualdad tienen por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de las mujeres, sea cual fuese su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida.

Los párrafos precedentes corresponden al texto más extenso de los artículos 25 y 14 de la Constitución y el primero de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de Marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (ya en vigor cuando redactamos estos párrafos), una ley que sin duda va a conmocionar durante los próximos años el panorama normativo español, porque nace con la pretensión de “erigirse en la ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres”.

Las principales conclusiones del Informe, que ponen de manifiesto la existencia de situaciones discriminatorias hacia las mujeres encarceladas, respecto de la población penitenciaria masculina, o vulneraciones de las previsiones legales, o ambas cosas a la vez, son las que a continuación se comentan.

Sostenemos en el Informe que el principio de separación de internos, según cualidades o situaciones procesales y penitenciarias, no se respeta en general para las mujeres; aunque sí en el caso de los hombres.

Por elementales razones de tratamiento, en esencia encaminadas al cumplimiento del mandato constitucional sobre el sentido reeducador y de reinserción social de las penas privativas de libertad, aunque también exigidas por necesidades regimentales de orden interior, no concibe nuestro régimen jurídico penitenciario unos centros donde vivan mezcladas internas o internos de cualquier condición, sean cuales sean sus situaciones procesales o penitenciarias.

Tanto la Ley penitenciaria, como su Reglamento exigen que el principio de separación interior de la población penitenciaria se extienda no sólo a la de hombres y mujeres, sino también a la de jóvenes y adultos, preventivos y penados, primarios y reincidentes; incluso dentro de las dos anteriores categorías, internos enfermos o que presenten alguna discapacidad, han de estar separados de los que estén sanos, los de algunas tipologías delictivas de los de otras, al igual que los clasificados en los diferentes grados penitenciarios.

Pues bien, prácticamente todos los centros andaluces reúnen estructuras modulares suficientes como para garantizar a los internos –hombres- una adecuada separación interior y así lo explicamos con cierto detalle al describirlos, tanto se trate de los más modernos, que responden al modelo “Prototipo”, como de los otros anteriores de estructura más variada.

Sin embargo, en el caso de las mujeres, tal y como se recoge con insistencia a lo largo de las páginas del Informe, se da una notoria discriminación objetiva, puesto que en ninguno de los centros andaluces se les permite beneficiarse de tales separaciones interiores, contempladas en su conjunto. El que más se aproxima a esa posibilidad de separación interior es el de Alcalá de Guadaíra, puesto que su población penitenciaria es bastante uniforme a base de internas penadas, en su mayor parte clasificadas en segundo grado. Por otra parte, su estructura interior permite separar –además de la Unidad de Madres allí existente- a las pocas internas de tercer grado que albergan y algunas otras de características peculiares, como las de avanzada edad. Pero la inexistencia de una estructura modular autónoma en ese Centro de Alcalá no permite una separación radical en el sentido legal exigido.

En los demás centros, las separaciones interiores –a excepción también de la Unidad de Madres de Granada, por razones obvias- son imposibles de respetar por

ausencia de módulos suficientes. Tan importante anomalía exige que recordemos ciertos detalles:

* Disponen de un único módulo los Centros de Almería, Puerto II, Córdoba, Granada, Jaén y Málaga, en los que, por consiguiente, no es posible respetar las indicaciones legales sobre separación interior.

* Algunos de los centros anteriores, no todos, disponen de Sección Abierta y ello les permite separar a todas o parte de las internas clasificadas en tercer grado. El centro de Almería no cuenta, ni siquiera, con esa posibilidad.

* En los centros de Algeciras, Huelva y Sevilla disponen de dos módulos pero ello sólo les permite mínimas separaciones. Pero es que, además, los centros de Algeciras y Huelva no disponen de ningún tipo de Sección Abierta con que separar a las internas clasificadas en tercer grado, por lo que tienen que compartir módulo con otras de diferentes clasificaciones.

Por otra parte, decimos también que la “Modernización y Diversificación” de equipamientos penitenciarios andaluces debe atender específicamente las actuales carencias que afectan a la población penitenciaria femenina.

En el extenso capítulo 4 del Informe se ponen de manifiesto una serie de carencias que afectan a las instalaciones y espacios que utilizan las mujeres, con frecuencia en contraste con una situación, más favorable, para los hombres.

Entre las que se citan, destacamos las siguientes:

1.- Insuficiencia general de Módulos que permitan una separación interior adecuada. Ya hemos comentado antes la situación centro a centro. Esta carencia no afecta en general a los internos hombres, que disponen de numerosos módulos para su debida separación, como ya dijimos.

2.- Insuficiencia de espacios, tanto residenciales como para actividades, más acentuadas en unos centros que en otros, destacando, entre los más precarios, los de Almería, Puerto II y Málaga. Esta situación se da también en las instalaciones que utilizan los hombres, aunque no tanto como en el caso de las mujeres.

3.- Ausencia de Secciones Abiertas modernizadas, preferentemente en medio urbano, o de Centros de Inserción Social, en la mayoría de los establecimientos siendo especialmente necesarias en Almería, Algeciras, Granada, Huelva y Málaga. Esta carencia afecta también a los hombres, aunque no de un modo tan acusado.

4.- Carencia de una enfermería para uso de las mujeres, en cinco de los Centros: Almería, Puerto II, Córdoba, Jaén y Málaga. En todos existe enfermería para hombres.

5.- No existen módulos terapéuticos para tratamiento específico de toxicomanías a los que puedan acudir las mujeres. Sin embargo, los hombres internos en Algeciras, Córdoba, Granada, Huelva y Jaén sí disponen de Módulos Terapéuticos. En los otros cinco centros no existen, ni para hombres, ni para mujeres.

6.- Sólo existen Unidades de Madres en dos puntos de Andalucía: Alcalá de Guadaira (Sevilla) y Granada. Todas las internas andaluzas que, teniendo hijos menores de 3 años, quieran tenerlos consigo, deberán ser destinadas a una de esas dos Unidades, con el consiguiente alejamiento familiar que ello implica en la mayoría de los casos.

En relación con la asistencia sanitaria de las mujeres resulta sorprendente comprobar como la previsión del artículo 209.1-2º del Reglamento Penitenciario, que exige que en los centros de mujeres se disponga periódicamente de un ginecólogo, no se cumple más que en Sevilla, a cuyo centro acude uno dos veces al mes, y en Alcalá de Guadaira donde sólo lo hace una vez al mes.

En los otros ocho centros sólo es posible la asistencia ginecológica externa, con todas la complicaciones que conlleva las salidas a consultas hospitalarias.

En cuanto a la asistencia psiquiátrica, igualmente exigida por dicho precepto, no solo es deficiente para las mujeres, sino en general para todas las personas encarceladas que sufren patologías psiquiátricas o trastornos de personalidad con una muy conocida frecuencia. En el caso de las mujeres, estos trastornos están especialmente agravados por las toxicomanías que muchas de ellas padecen, y por las crisis de ansiedad que las responsabilidades familiares y la situación de sus hijos les provocan. Pues bien, a cuatro de los centros consultados –Jaén, Málaga, Alcalá de Guadaira, Córdoba- no acude ningún psiquiatra. En otros cuatro –Sevilla, Almería, Algeciras y Granada- no cuentan con psiquiatra más que una vez al mes para toda la población penitenciaria, hombres y mujeres y hay sólo dos centros –Huelva y Puerto II- en los que el especialista en psiquiatría acude dos veces al mes, aunque en Huelva, para una población que alcanza ya las 1.700 personas.

Un asunto en el que están perjudicados hombres y mujeres por igual es el de la asistencia especializada externa. Cada centro penitenciario cuenta con un hospital de referencia que se encarga de cubrir las consultas necesarias, pero con demasiada frecuencia falla la conducción de los internos a los hospitales por insuficiencia o mala coordinación de la fuerza policial conductora, con la grave consecuencia para los internos e internas de pérdidas de las citas y vuelta a empezar para concertar otras nuevas. Este es un asunto que venimos denunciando desde hace años y nuestros informes anuales así lo demuestran. Además ha sido planteado, en casos concretos, ante los Jueces de Vigilancia Penitenciaria, quienes con motivo de sus periódicas reuniones han debatido el problema; entre las conclusiones de estos Jueces, refundidas a instancias del Consejo General del Poder Judicial, se incluía recientemente ésta:

«Se insta igualmente a las Administraciones competentes a realizar, en materia de asistencia especializada, consultas en el interior de los Establecimientos cuando la demanda sea elevada, y consultas externas en los Hospitales que se designen, en los demás casos. Para la eficacia de las primeras, deben desarrollarse y ejecutarse los convenios de colaboración entre la Administración penitenciaria y las Administraciones sanitarias sobre el particular. Por lo que respecta a las consultas externas, el Juez de Vigilancia Penitenciaria ha de estar informado con la suficiente antelación del día y hora previstos para la consulta con el objeto de que pueda en caso necesario officiar a las fuerzas de seguridad del Estado, a fin de que sin excusa alguna se hagan cargo de la conducción del interno el día señalado.».

Volviendo a las discriminaciones específicas sobre las mujeres presas, y respecto de la situación de las enfermerías de los centros, se comenta en el Informe cómo

en general están bien instaladas y dotadas, aunque es necesario y urgente mejorar la de Málaga. Pero como dijimos antes, hay que resolver el problema que supone la falta de enfermería específica para mujeres en cinco de los centros en los que se da una injustificada discriminación en este aspecto.

También en el campo de lo sanitario y asistencial es necesario destacar negativamente el hecho de una atención especializada de peor calidad en cuanto a la asistencia que se presta a las internas toxicómanas. Además de la falta de módulos terapéuticos para mujeres, en los que pudiesen residir separadas de las demás internas no adictas, para un mejor seguimiento de sus terapias específicas, nos reiteramos en lo dicho antes: ni siquiera tienen acceso a los existentes para hombres, aunque no pernoctasen en ellos.

A las internas toxicómanas se les asiste individualmente, en general a base de metadona, salvo algunas que se benefician de terapias de deshabituación en pequeños grupos, como ocurre en Alcalá de Guadaíra, donde existen dos de ellos. Se han intentado desarrollar proyectos específicos para mujeres toxicómanas en Córdoba, Huelva o Jaén pero hasta ahora no ha habido resultados perceptibles.

En otro aspecto, se constata en el Informe la existencia de frecuentes casos de mujeres encarceladas que han sido víctimas de violencia doméstica por parte de sus parejas.

Ha sido un tema abordado sistemáticamente en las entrevistas con el personal de prisiones y ocasionalmente con las internas: el 78% de los técnicos y funcionarios entrevistados consideran que son frecuentes.

Pero si preocupante es ese dato –que con menor frecuencia se extiende a casos de maltrato recibido por la interna en su infancia– no lo es menos la frecuencia con que se nos dice que muchas de ellas “lo tienen asumido”. Sin embargo, existen muy pocos programas de intervención para estos casos, limitándose las actuaciones desarrolladas a algunos cursos para funcionarios y técnicos, muy raras veces para las internas, y ocasionalmente charlas para éstas. También en este sentido cabe apreciar una cierta forma de discriminación por cuanto no se atiende con intervenciones suficientes este aspecto que victimiza a numerosas mujeres encarceladas.

Otro campo en el que se aprecian desigualdades de trato injustificadas es el de las actividades retribuidas.

La Ley Penitenciaria solo preveía que fueran retribuidos los trabajos directamente productivos que se desarrollan en los centros en régimen laboral. El Reglamento Penitenciario regulaba con algún detalle la “relación laboral especial penitenciaria” en el Capítulo cuarto, en su mayor parte derogado, puesto que actualmente esta regulación se contiene en el Real Decreto 782/2001, de 6 de Julio.

Sin embargo, la desaparición de la redención de penas por el trabajo, obligó a la Administración Penitenciaria a dar carácter retribuido a una serie de actividades de servicios auxiliares en los centros, que anteriormente estaban ocupados por los llamados “destinos” con los que los internos podían redimir penas, según la legislación vigente hasta 1995. Nos referimos a los trabajos de cocina, lavandería, limpieza de zonas comunes, auxiliares de comedor, de locutorios, ordenanzas y algunos otros.

Con mayor o menor profusión, más bien con escaso desarrollo, las prisiones de hombres, especialmente los nuevos centros, cuentan con algunos talleres de tipo industrial – carpinterías metálicas o de madera, de forja- o de manipulados, además de los puestos de trabajo de servicios auxiliares. Para las mujeres, estas posibilidades se reducen: salvo sendos talleres de confección industrial en Sevilla y Alcalá de Guadaíra, que parecen ir a menos en relación con la actividad de hace unos años, en los centros que acogen mujeres solo se les ofrecen a éstas puestos retribuidos en cocinas –no en todas- lavanderías, comedores, locutorios, economatos y poco más. Hay una experiencia reciente de taller mixto de confección industrial en Jaén, aunque sólo acuden a él dos o tres internas.

Temporalmente se inician algunos talleres de manipulados y, por otra parte, en los centros-tipo no funcionan los talleres de confección industrial que se preveían para mujeres. Es el caso de Algeciras, Córdoba, Granada (donde no llegó a instalarse) y Huelva (en el que se le da algún uso para formación). Hablamos de algunas instalaciones muy bien dotadas, que no han llegado a funcionar nunca como tales talleres laborales retribuidos.

Por lo tanto, el panorama de trabajo remunerado para las mujeres es más bien pobre. Sin embargo, se nos aseguraba en algunos centros, que no es mayor el porcentaje de internos con trabajo retribuido que el de las internas, aunque la apariencia sea otra, por la existencia para ellos de esos talleres industriales que comentábamos, puesto que les dan trabajo a pocos, en relación con el elevadísimo número de hombres presos.

Sólo Jaén presenta un porcentaje aceptable de empleos retribuidos, aproximadamente el 40% de las internas, seguido, ya a gran distancia, de Alcalá de Guadaíra, aproximadamente el 26%, y Almería con el 25%. Un 20% presentan Córdoba, Huelva y Sevilla y porcentajes inferiores Algeciras, Puerto II, Granada y Málaga, este último con sólo un 11%.

Como consecuencia, quizá, de su carácter de actividades no productivas, las retribuciones de estos modestos empleos auxiliares son muy escasas, siendo el destino de cocina el mejor remunerado, con cantidades que pueden llegar a los 346 euros mensuales de Puerto II, pero son muy pocas las mujeres que ganan ese dinero.

También en lavandería se manejan retribuciones superiores a los 200 euros al mes y en algunos centros por debajo de esa cifra.

Pero hay también empleos de limpieza, ordenanza y otros que apenas llegan a los 100 euros al mes. Con mayor detalle, y siempre a tenor de los datos aportados por las respectivas Direcciones, el Informe concreta la situación en cada centro.

Naturalmente, esta situación provoca que, tanto internas entrevistadas como el personal de prisiones, pusiese de manifiesto ambas carencias: poca actividad retribuida y escasas remuneraciones. En este último sentido conviene reseñar que el artículo 15 del Real Decreto antes citado, determina las retribuciones partiendo del salario mínimo interprofesional vigente en cada momento, modulado por el rendimiento normal de la actividad y el horario de trabajo efectivamente cumplido que, salvo en cocina y lavanderías, suele ser reducido pues, en general, no se trabaja por las tardes ni en todo el fin de semana.

Finalmente aludiremos a supuestos más específicos de discriminación, al no estar generalizados.

Toda la programación educativa que se desarrolla en las prisiones andaluzas, en torno a la Enseñanza de Adultos en sus distintos niveles, corresponde a la Consejería de Educación, a través de las distintas Delegaciones Provinciales. En el informe se describe la situación, centro a centro, en los principales aspectos de la programación educativa: plantilla de profesores, aulario, dotaciones materiales, dotación económica para gastos varios, participación del alumnado, listas de espera en algunos centros, etc.

Tras el proceso de integración y transferencia del antiguo profesorado de prisiones (anteriormente dependiente del Ministerio del Interior), uno de los principales problemas que afecta a la docencia en prisiones es el de la coordinación y seguimiento entre las dos Administraciones afectadas –la Central a través de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y la Autonómica concretada en la Consejería de Educación- y los diversos equipos docentes de los Centros.

Es cierto que, en algunos centros, las actividades educativas se desarrollan dentro de niveles muy aceptables, como pueden ser en los casos de Jaén, Alcalá de Guadaíra o Granada. Pero, en otros, existen carencias importantes, incluso algunas graves sobre todo en cuanto a las plantillas de docentes, necesitadas de una creación de plazas en casi todas las prisiones, que podrían totalizar la cifra de diez o doce nuevos maestros, sin contar las dos plazas creadas recientemente en Algeciras. La desastrosa situación en materia educativa de este último centro, se nos puso de manifiesto por su propia Dirección, lo que dio origen a una Recomendación nuestra a la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente de la Consejería de Educación, señalando la discriminación que sufría ese centro en relación con otros pues estaba dotado de una plantilla mínima, incluso inferior a centros que tenían la mitad de población reclusa que el de Algeciras. La Recomendación fue aceptada y se ha iniciado la corrección de la plantilla, aunque aún de manera insuficiente.

En general debe prestarse mayor atención a la enseñanza idiomática y a las crecientes necesidades específicas en el campo educativo de las internas extranjeras que van en aumento.

La situación de los extranjeros en prisión es muy preocupante y aun más las de las mujeres, muchas de las cuales viven en una situación de total aislamiento y pobreza. En las prisiones andaluzas, además, prevalecen las preventivas con lo cual sus posibilidades de trabajar en talleres productivos son nulas.

Finalmente, también es necesario resaltar la necesidad de que se tienda a implantar en todos los centros grupos mixtos de enseñanza puesto que, en la mayoría de ellos, no existen, resultando con ello especialmente perjudicadas las mujeres, que apenas salen de sus módulos, incluso en centros que disponen de bien dotados edificios socioculturales a los que no acceden las internas para recibir las clases correspondientes, como ocurre en Córdoba, Huelva ó Algeciras.

Las actividades deportivas, por su parte, constituyen una importante válvula de escape para ellas, privadas de un derecho tan básico como la libertad de deambulación, más allá de los recintos carcelarios o, aún peor, más allá de los límites de sus propios módulos o unidades. En este contexto de libertades limitadas y aislamiento familiar y social, las prácticas deportivas constituyen actividades primordiales para el mantenimiento físico y psicológico de las internas, prácticas que, con mayor o menor intensidad, se llevan a cabo en todos los centros.

En efecto, todos los centros andaluces cuentan con instalaciones deportivas de un aceptable nivel, salvo los de Almería, Puerto II y Alcalá de Guadaíra (Sevilla), bien se trate de los más modernos equipamientos penitenciarios (Córdoba, Algeciras, Granada y Huelva), bien de otras que, sin alcanzar la calidad de las instalaciones deportivas de esos, también han sido dotados de polideportivos cubiertos, campos de deportes al aire libre o piscina. Suelen ser instalaciones para uso general de todos los módulos, a las que también acuden las mujeres, aunque en menor proporción que los hombres, pues al ser éstos un colectivo mucho más numeroso se ven priorizados o beneficiados por los escasos recursos humanos con que los centros cuentan para dirigir tales prácticas.

Pero la situación de las mujeres, en relación con la práctica deportiva, es claramente deficitaria y se desarrolla en peores condiciones que la de los hombres. Así lo hemos podido constatar especialmente en los centros de Almería, Puerto II (donde recientemente disponen de un gimnasio para las internas; antes no había nada), Algeciras, Huelva y Sevilla. En los demás, la situación está más equilibrada.

Como puede observarse, entre los datos que sacamos a la luz y nuestras conclusiones, hay demasiadas referencias a situaciones discriminatorias. Pero ni nos hemos referido a todas ni queda en ello el problema: no solo se dan estas discriminaciones respecto de los hombres presos, sino que el sistema penitenciario no contempla con la debida atención ni las peculiaridades del mundo femenino, ni los perfiles concretos de estas mujeres. No se dan ni intervenciones ni respuestas adecuadas para ellas. Les remitimos especialmente a los capítulos de nuestro Informe en los que se estudian sus itinerarios procesales y penales, sus características personales, sus situaciones familiares, sus demandas en la vida diaria de la prisión o sus problemas y angustias con la maternidad.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

I.- PERSONAL.

1. Introducción.

Abordamos en el presente Informe Anual el tratamiento unificado de la materia de personal y empleo público, encuadrándola en un mismo y único Capítulo, en el que quedarán integrados las diferentes clases de personal que presta sus servicios en las Administraciones Públicas del ámbito territorial de Andalucía y, en los entes instrumentales creados por las mismas.

Lo anterior, frente al tratamiento separado que hasta ahora se venía dando a la materia, mediante su exposición en diversos capítulos vinculados a la organización funcional de los distintos Departamentos de la Administración Autonómica y a la materia de Administraciones Locales, nos permitirá una visión más sistemática y de conjunto de los recursos humanos, factor o elemento clave en toda organización administrativa.

Al mismo tiempo, el tratamiento unificado nos permite efectuar una subdivisión en apartados, que creemos más coherente para su exposición, según la distinta adscripción funcional del personal y de las especificidades de su relación jurídico laboral o funcional con las Administraciones referidas.

Así hemos distinguido entre: Personal Funcionario de Administración General de la Junta de Andalucía; Personal Laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía; Personal Docente (No Universitario y Universitario); Personal Sanitario; Personal de Justicia; Personal de Entidades Instrumentales; y, Personal de la Administración Local.

Para cada uno de los apartados anteriormente relacionados se ha efectuado un desglose común por subapartados, en la siguiente forma: Selección y acceso; Provisión; Formación y Carrera; Retribución; Régimen disciplinario; Situaciones; Derechos y deberes; Condiciones de trabajo; y Prevención de Riesgos Laborales.

En definitiva, creemos que con la reordenación y agrupamiento de la materia de personal se puede ofrecer en forma más operativa una visión del ordenamiento jurídico regulador de las relaciones del empleo público, de sus limitaciones y carencias, así como de las posibles alternativas para su mejor adecuación a los principios constitucionales y estatutarios de aplicación.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Personal funcionario y laboral de la Administración General de Justicia.

2. 1. 1. Movilidad personal laboral.

Anualmente se vienen presentando ante esta Institución reiteradas quejas sobre la demora por parte de la Consejería de Justicia y Administración Pública en resolver las peticiones formuladas por el personal laboral sobre movilidad -por razones de salud- al amparo del artículo 23 del Convenio Colectivo para el Personal Laboral al servicio de la Junta de Andalucía.

En este sentido, en el año 2006 se presentaron la **queja 06/181**, la **queja 06/1779**, la **queja 06/2033**, la **queja 0/2145**, la **queja 06/4006**, la **queja 06/4381**, la **queja 06/4748** y la **queja 06/4832**.

Dichas peticiones, una vez informadas favorablemente por la Subcomisión de Salud Laboral –art.23.1 del Convenio- quedan condicionadas, en cuanto a la Resolución de Traslado por la autoridad competente, a la existencia de vacantes dotadas en la Relación de Puestos de Trabajo.

Como datos a tener en cuenta sobre las situaciones en las que se encuentran estos trabajadores, tenemos los siguientes:

La promotora de la **queja 06/181**, tiene informe favorable de la Subcomisión de Salud Laboral de fecha 19 de Septiembre de 2002; en la **queja 06/1779**, el informe favorable para el traslado de la interesada es de fecha 12 de Enero de 2004; y en el caso de la **queja 06/4381**, el informe favorable es del día 20 de Mayo de 2005, y la interesada esta afectada por una discapacidad del 67% y requiere retornar a la ciudad habitual de residencia por necesitar vivienda adaptada y centros médicos cercanos a la misma (destino actual en municipio de Cádiz y pretende destino en Granada capital);

En definitiva, todos los trabajadores que disponen del informe favorable de la citada Subcomisión, para obtener un puesto por el procedimiento de movilidad por Salud Laboral, se incluyen en una lista de espera o bolsa constituida en la Consejería de Justicia y Administración Pública, en su caso, en su Delegación Provincial correspondiente al ámbito territorial donde se encuentre el destino solicitado.

Por los antecedentes recabados al efecto, y de las denuncias que nos llegan por parte de los propios trabajadores, la Mayoría de esas peticiones no habrían sido atendidas por que la resolución de traslado se hace depender de los propios Centros Gestores, quienes habrían de solicitar la cobertura de vacante, en su caso, adecuada a la petición de los afectados.

El VI Convenio Colectivo para el personal laboral de la Junta de Andalucía, vigente hasta el 31 de Diciembre de 2008, regula el procedimiento a seguir para resolver los expedientes de movilidad por razones de salud de este personal y determina de forma nítida que dicho traslado estará condicionado a la existencia de vacante.

Según se desprende del resultado de las quejas tramitadas por este Comisionado, en cuanto a la adjudicación de puestos por dicho motivo en los últimos cinco años, se adjudicaron 65 plazas en el año 2003; 33 plazas en el 2004; en el año 2005 se adjudicaron 22 plazas y un total de 17 plazas en 2006.

Ante los hechos reseñados y de las reiteradas denuncias presentadas ante esta Institución, promovimos de oficio la **queja 06/5437** ante la Dirección General de la Función Pública de la Consejería de Justicia y Administración Pública, trasladando, una vez más, la preocupante situación en la que se encuentran los trabajadores afectados y, en todo caso, recabar la información necesaria sobre las medidas que deben adoptarse para resolver, de forma efectiva, los expedientes de movilidad que por razones de salud resulten favorables a la petición del trabajador.

Cuando redactamos este Informe, recibimos respuesta de la Consejería de Justicia y Administración Pública en la que, entre otros datos, comunica que en relación con el asunto

planteado por esta Institución, las partes representadas en la Comisión del Convenio se han planteado buscar alternativas que faciliten una salida al personal con visto bueno a su solicitud, pero pendiente de adjudicación de destino.

Actualmente, dicha Comisión está negociando la propuesta de modificación del Reglamento de la Subcomisión de Salud Laboral, destacándose la intención de que las adjudicaciones de destino se efectúen con carácter provisional, lo cual permitiría compatibilizar en el tiempo los procesos de traslados, promoción y acceso con las razones de salud para los cambios de destino, en idéntica forma a como se ha negociado y aprobado para el personal funcionario.

A la vista de dicha información, constatamos que el problema que nos motivó la apertura de esta queja ha sido asumido por las partes representadas en la Comisión del Convenio y encontraría su solución, satisfactoria para los afectados con la modificación del Reglamento cuya negociación ya se inició y que, esperamos sea pronto una realidad con su incorporación al vigente Convenio.

Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones y procedimos al archivo del expediente.

2. 1. 2. Mediación ante la Consejería de Justicia y Administración Pública para la creación de la categoría profesional de interprete de lengua de signos española en la Administración de la Junta de Andalucía.

Una representación sindical de la Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos e Interprete de Lengua de Signos Española –LSE-, solicitó la mediación de este Comisionado ante la Consejería de Justicia y Administración Pública ante la próxima negociación sobre la creación de la categoría profesional de interprete de lengua de signos española, en la Administración de la Junta de Andalucía.

Tras nueve años de incorporación del profesional intérprete de lengua de signos española en los centros educativos andaluces de Educación Secundaria, resultaba desconcertante que la Administración Pública Andaluza no se hiciese eco del trabajo de estos profesionales en la reordenación de las categorías profesionales, su definición, creación de puestos en la Relación de Puestos de Trabajo de personal laboral al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.

Con esa preocupación del colectivo, que hicimos nuestra por la importante labor profesional que vienen realizando en la población escolar andaluza en la que, sin duda, deben continuar, trasladamos su petición y el ofrecimiento de mediación de esta Institución a la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública.

En este sentido, desde la Consejería se concretaba que por parte de la Dirección General de la Función Pública ya se habían mantenidos contactos con la Consejería de Educación con el fin de estudiar la oportunidad de creación de la categoría laboral demandada por el colectivo –quienes también se habían reunido con responsables de la Consejería.

Igualmente, del asunto planteado también habían conocido en reunión mantenida al efecto los representantes sindicales miembros de la Comisión del Convenio Colectivo del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, a quienes se

informó sobre la propuesta ya que, en definitiva, dicha Comisión es el órgano competente para aprobar la creación de nuevas categorías laborales.

Por todo lo anterior, el Viceconsejero y, en su caso, la Dirección General de la Función Pública como interlocutor válido con las organizaciones sindicales no consideraba necesaria de momento la labor de mediación propuesta por el Defensor del Pueblo Andaluz.

En consecuencia, constatándose que se habían iniciado los pasos tendentes a la posible creación de la categoría profesional de Intérprete de Lengua de Signos, y que eran varios los agentes implicados en dicho proceso, aceptamos la propuesta de la Consejería de Justicia y Administración Pública y procedimos a concluir nuestras actuaciones y al archivo del expediente de queja, dándose cuenta de ello a la representante sindical del colectivo y promotora de dicha queja.

2. 1. 3. Creación de puestos de trabajo y categoría profesional de Peritos Ecotoxicólogos.

Con fecha 2 de Marzo de 2006, se celebró en Granada, la III Jornada de Trabajo de esta Institución con la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, relativa a delitos contra la Ordenación del Territorio, el Patrimonio Histórico y el Medio Ambiente.

En relación con los delitos sobre los recursos naturales y el medio ambiente, y en su caso, con las actuaciones de las Administraciones y demás Instituciones de carácter público al respecto, se destacó el papel que juegan las mismas en la protección del derecho a un medio ambiente adecuado, resultando fundamental que aquéllas den estricto cumplimiento sobre la base de los principios de actuación administrativa recogido en nuestra Constitución, a las funciones, competencias y potestades que tienen atribuidas en la materia.

A los efectos de prestar la colaboración necesaria a la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía, procedería la creación de nuevos puestos de trabajo de Peritos Ecotoxicólogos, como instrumentos indispensables para la eficaz persecución de las actividades delictivas contra el medio ambiente.

Por ello, esta Institución promovió de oficio la **queja 06/2192**, ante la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública a la que formulamos Sugerencia sobre la necesidad de promover las acciones oportunas para modificar parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía correspondiente a la Consejería de Justicia y Administración Pública, y crear nuevos puestos de trabajo en los Servicios de Apoyo de la Administración de Justicia, adscritos a los Institutos de Medicina Legal de Andalucía, en la categoría profesional de Perito Ecotoxicólogo.

La nueva categoría profesional, podría adscribirse a personal laboral, de los Grupos I y/o II, de los previstos por el vigente Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, con titulación específica de Licenciado/a y/o Diplomado Universitario en Ciencias Ambientales, Biología, Biotecnología, Ingeniería Superior de Montes o equivalente.

En la preceptiva respuesta de la Viceconsejería nos confirma que dicha Sugerencia, asumida por dicho Departamento, debe ser revaluada por expertos en materia organizativa, a cuyos efectos se dieron instrucciones a la Secretaría General para la Administración Pública para que cumplimentados todos y cada uno de los trámites previstos

en el VI Convenio Colectivo, de aplicación a la medida sugerida, y adoptada la decisión que procediera, se informara a esta Institución.

Con dicha información, resolvimos concluir nuestras actuaciones por entender que se aceptaba, en principio la resolución formulada, por lo que, procedimos al archivo del expediente.

Posteriormente, y cuando redactamos este Informe recibimos nueva comunicación de la titular de la Consejería de Justicia y Administración Pública por la que nos ratifica que se encuentra en proceso de elaboración de la información acerca de las previsiones y actuaciones en dicha materia, aceptando la Sugerencia formulada por este Comisionado.

2. 1. 4. Simultaneidad de los procesos selectivos convocados por la Consejería de Justicia y Administración Pública, derivados de las Ofertas de Empleo Público de 2003 y 2005.

En la **queja 05/1618** y la **queja 05/1818** los interesados denunciaban la actuación que venía realizando la Consejería de Justicia y Administración Pública, por efectuar de forma simultánea diversas convocatorias de pruebas selectivas para el acceso a distintos cuerpos de funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía.

Con posterioridad a esta queja, se presentó un número importante de quejas por este mismo asunto, entre ellas, las siguientes: **queja 05/895, queja 05/1659, queja 05/1750, queja 05/1863, queja 05/2949, queja 05/2952, queja 05/2983, queja 05/3642, queja 05/3798 y queja 05/4311**, sin perjuicio de que otro importante número de escritos y correos electrónicos fueron recibidos en esta Institución y a los que, por razones de operatividad y con el fin de evitar un posible colapso en el funcionamiento normal de la Institución obviamos por asignar registro de queja.

En cualquier caso, sí queremos dejar constancia de esta circunstancia, que sin dejar de considerar excepcional –por el número de denuncias que recibimos- puso de manifiesto que la simultaneidad de procesos selectivos no debió producirse, en ningún caso.

Dicha simultaneidad también fue objeto de denuncia por los miles de afectados por cuanto consideraron que con la forma de proceder de la Administración, se produciría un enriquecimiento indebido e injusto ya que muchos opositores (en una gran mayoría en situación de desempleo) que habrían de participar en los procesos selectivos de la Oferta de Empleo Público de 2005, con el obligado pago de los derechos de examen, desconocieron en el plazo para formalizar su participación en estos procesos, el resultado final de las convocatorias de la Oferta de Empleo Público de 2003.

En la tramitación de las quejas solicitamos el preceptivo informe a la Secretaría General para la Administración Pública, que puntualmente recibimos respuesta por medio de la Dirección General de la Función Pública, quien, vino a justificar la legalidad de las convocatorias de los procesos selectivos de la Oferta de Empleo Público y de la legitimidad de la Administración Autónoma para llevar a cabo las mismas, con fundamento, en el marco de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía y del 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.

Asimismo, dicho Órgano administrativo argumentaba a favor de sus planteamientos la razón de la primacía del interés general público y el perjuicio grave y Mayor a todos los intereses implicados –Administración y candidatos participantes- si se suspendiesen los procesos selectivos posteriores (como solicitaban los interesados) aunque se sucedieran de manera consecutiva en el tiempo convocatorias de diferentes Ofertas de Empleo Público; además, según la Dirección General indicada, la no suspensión se justificaría por la obligación de la constitución de las Bolsas de interinos para cubrir las necesidades de personal de la Administración, con los aspirantes que superan los ejercicios de las pruebas selectivas.

Por otra parte, también tuvimos conocimiento de la respuesta dada por la Excm. Sra. Consejera de Justicia y Administración Pública, en la Comisión Parlamentaria correspondiente, con fecha 18 de Octubre de 2005, con ocasión de la respuesta a la Pregunta Oral 7-05/POC-000545, (DSCA 161/VII Legislatura), relativa a las oposiciones de la Junta de Andalucía.

Entre otros, la titular del Departamento, señalaba que:“(...) *nuestro objetivo ... que todas las convocatorias de la Oferta de 2005 se hubieran publicado durante este año y, al menos, toda la fase de oposición se complete en este mismo año 2005*”. Asimismo, por dicha autoridad se indicaba en la misma respuesta que: “(...) *lógicamente, puede producirse en algún Cuerpo pues que pruebas selectivas correspondientes a la Oferta de 2005 se celebren antes de haberse resuelto definitivamente el proceso de la Oferta que queda pendiente de resolver que es la de 2003.*”

A la vista de la información recibida y de la respuesta dada por la Excm. Sra. Consejera, efectuamos las siguientes consideraciones:

Primera.- En primer lugar, significábamos que el asunto de fondo que subyacía en las numerosas quejas presentadas no era el tema económico en sí –que en cualquier caso sí es importante para los desempleados que eran Mayoría entre los aspirantes-, ni la agilidad y el cumplimiento de las previsiones de la Consejería para la ejecución de la Oferta de Empleo Público de 2005, sino serían las consecuencias y perjuicios que podrían generarse a los participantes en procesos selectivos para el acceso a los mismos Cuerpos y Especialidades u Opciones de funcionarios que concurrieron a las dos Ofertas de Empleo Público, 2003 y 2005, derivado de la ralentización de la ejecución de los procesos de selección derivados de la Oferta de 2003.

Segunda.- Por Orden de 22 de Agosto de 2005, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, se prorrogaban los plazos para la finalización de los ejercicios de las fases de oposición de los procesos selectivos convocados, correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2005.

Tercera.- Respecto a la tramitación de los procesos selectivos, comprendíamos el volumen y complejidad que la gestión de procedimientos tan masificados provoca en cualquier Administración, pero también resulta cierto la necesidad de prever con antelación los medios personales y materiales para hacer frente a los mismos, y más conociéndose previamente que estaba pendiente la ejecución de la Oferta de Empleo Público de 2003.

A este respecto, no dejamos de reconocer el importante esfuerzo que estaba realizando el órgano gestor de las pruebas selectivas, el Instituto Andaluz de Administración Pública y que, al menos temporalmente, precisaba el incremento de medios personales y materiales para el cometido encomendado.

Cuarta.- Los principios de eficacia y coordinación en los procedimientos de selección y provisión de puestos de trabajo.

El principio constitucional de eficacia -art 103.1 de la Constitución- ha estimulado desde siempre un debate sobre su compatibilidad o no con los principios de legalidad y seguridad jurídica con los que se encuentra en presunta oposición dialéctica; y, tras la constitucionalización del principio, su confrontación con otros principios constitucionales se ha recrudecido.

El Tribunal Constitucional proclamó que el principio de «economía procesal es lógicamente inferior en una escala axiológica de los principios procesales» (Sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de Julio de 1981 y de 26 Julio de 1983), planteándose esto abiertamente en la Sentencia del mismo Tribunal de 3 de Agosto de 1983:

«...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».

La entonces vigente Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su art. 34, determinaba 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.

Quinta.- 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 32/1983, de 28 de Abril, entre otras) 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.

Aunque en esta Sentencia el Tribunal se refiere a un supuesto concreto de coordinación, en los párrafos transcritos ofrece esa definición global del concepto, en la que tienen cabida muy numerosas manifestaciones. Es, pues, una definición principal del concepto. La coordinación se concibe aquí como un principio general del Derecho.

Como tal principio jurídico general de la organización administrativa en su conjunto (STC 27/1987, de 27 de Febrero), el de coordinación desempeña las funciones de cualquier principio jurídico. Una función informadora del ordenamiento, de modo que mandata al legislador (y al titular de la potestad reglamentaria) a establecer cauces

(efectivos) de coordinación entre las distintas Administraciones Públicas y en el seno de cada una de ellas; una función interpretativa, que obliga a aplicar normas jurídicas en un sentido favorable a la realización de la finalidad pretendida.

Sexta.- El principio de eficacia también se constituye, de este modo, en fundamento de la potestad organizatoria. Ello es así, por cuanto el artículo 103.1º de la Constitución Española, establece que la actividad administrativa, esto es, el «servir con objetividad los intereses generales» debe llevarse a cabo de acuerdo con determinados principios y, entre ellos, cita en primer lugar, el principio de eficacia.

Se supone que la Función Pública debe ser siempre eficaz, es decir, que debe siempre alcanzar el efecto deseado de satisfacer el interés general, pero de la forma más apta, competente y rentable. Por ello, la organización o reestructuración de los servicios, el ejercicio del *ius variandi*, deberá llevarse siempre a cabo de la forma que sea más eficaz en la consecución de los intereses generales.

Séptima.- Respecto al principio de autoorganización, debemos recordar que las Comunidades Autónomas están sometidas a los principios constitucionales de organización (artículos 103 y 149.1.18 Constitución Española) y a la legislación básica del Estado dictada al efecto.

Al configurarse la potestad organizatoria dentro de la actividad discrecional que lleva a cabo la Administración Pública, se le debe reconocer a ésta la necesaria libertad de acción en la determinación del ejercicio de dicha potestad, pero teniendo siempre como fundamento de la misma, la satisfacción de los fines públicos.

Cuando la Administración Pública ejercita la potestad organizatoria, no sólo es para satisfacer algún fin público, sino también, porque estima en virtud del ejercicio de potestades regladas, que el resultado del ejercicio de aquella potestad contribuirá a una actuación más eficaz de la Función Pública.

Asimismo, hemos de tener en cuenta de manera resolutiva que los límites a la potestad administrativa vienen marcados de una forma inequívoca en el artículo 103.1 de nuestra Constitución, en el que se establece el sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho (en el que caben, por tanto, los principios generales del derecho y el precedente administrativo como una manifestación del principio de igualdad que obliga a seguir los criterios que hayan inspirado situaciones sustancialmente idénticas y que no se opongan a lo establecido en la Ley).

Como dato significativo, y así se lo participamos al titular de la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública, en aquella fecha de 3 de Noviembre de 2005, la página web del propio IAAP, reflejaba el estado de los procesos selectivos, que se concretaba en lo siguiente:

Oferta de Empleo Público 2003:

Acceso Libre, 42 convocatorias sin resolver, de un total de 48 convocadas (sólo 6 procesos finalizados).

Promoción Interna, las 8 convocatorias efectuadas, sin resolver.

Oferta de Empleo Público 2005:

Acceso Libre, 31 convocatorias efectuadas: 30 en trámite y 1 suspendida cautelarmente.

Promoción Interna, las 11 convocatorias efectuadas, en trámite.

Pues bien, del análisis de aquellas convocatorias correspondientes a una y otra Oferta, constatamos que se sucedía, en el tiempo, con claro perjuicio tanto para la Administración como para los participantes, las correspondientes a los siguientes Cuerpos y Opciones:

- Cuerpo Superior de Administradores, Especialidad de Administradores Generales (A.1.1): Acceso libre 2003 y 2005, Promoción Interna 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior de Administradores, Especialidad de Administradores gestión Financiera, (A.1.2): Acceso libre 2003 y 2005, Promoción Interna 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Arquitectura. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Biología. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Farmacia. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Química. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Veterinaria. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Archivística. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Conservadores de Museos. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo Superior Facultativo, Opción Conservadores del Patrimonio Histórico. Acceso libre 2003 y 2005.
- Cuerpo de Gestión Administrativa, Especialidad Administración General B.1.1., Acceso Libre 2003 y 2005. Promoción Interna 2003 y 2005.
- Cuerpo de Gestión Administrativa, Especialidad Administración Financiera B.1.2., Acceso Libre 2003 y 2005. Promoción Interna 2003 y 2005.
- Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción: Arquitectura Técnica. Acceso Libre 2003 y 2005. Promoción Interna 2005.
- Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción: Ingeniería Técnica Agrícola. Acceso Libre 2003 y 2005.
- Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción: Informática. Acceso Libre 2003. Promoción Interna 2003.
- Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción: Ingeniería Técnica Industrial. Acceso Libre 2003 y 2005.
- Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción: Ingeniería Técnica de Minas. Acceso Libre 2003 y 2005.

- Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción: Pesca. Acceso Libre 2003 y 2005.
- Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción: Ayudantes de Bibliotecas. Acceso Libre 2003 y 2005.
- Cuerpo General de Administrativos, C.1.0, Acceso Libre 2003 y 2005. Promoción Interna 2003.
- Cuerpo de Ayudantes Técnicos, Opción Delineantes. Acceso Libre 2003 y 2005.
- Cuerpo de Ayudantes Técnicos, Opción Informática. Acceso Libre 2003 y 2005. Promoción Interna 2003.
- Cuerpo de Ayudantes Técnicos, Opción Medio Ambiente. Acceso Libre 2003 y 2005. Promoción Interna 2003.
- Cuerpo de Auxiliares Administrativos (D10), Acceso Libre 2003 y 2005.

En definitiva, estimamos que la interrupción o ralentización tan prolongada de la actividad administrativa en los procedimientos de selección de la Oferta de Empleo Público de 2003, sin una justificación objetiva, pudiera constituir una vulneración de los citados principios constitucionales de eficacia y coordinación, que además podría situar a la Consejería de Justicia y Administración Pública ante una posible conculcación del principio de seguridad jurídica garantizado por la Constitución en el art. 9.3.

En este sentido y teniendo en cuenta el estado de ejecución de los indicados procesos selectivos, podríamos encontrarnos que, una vez resueltos los mismos, no pocos participantes tuvieran méritos suficientes para integrar la relación final de candidatos propuestos por los respectivos Tribunales de Selección para su nombramiento como funcionario de carrera, en el mismo Cuerpo funcional, bien por uno u otro de los sistemas de acceso, o incluso por ambos sistemas (concurso-libre y promoción), y correspondiente a una y otra Oferta (2003 y 2005).

En consecuencia, con objeto de evitar la situación descrita, que no escapaba a la lógica por las circunstancias excepcionales de estar ejecutándose simultáneamente dos Ofertas de Empleo Público, formulamos la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública, **Sugerencia** sobre la necesidad de adoptar las medidas de coordinación necesarias que evitase que al final de los procesos selectivos resultaran plazas vacantes por cuanto el aspirante propuesto ya hubiese adquirido la condición de funcionario –del mismo Cuerpo– por el mismo u otro sistema, de una u otra Oferta.

Actuando en la forma indicada considerábamos que se daría un Mayor y más adecuado cumplimiento del principio de seguridad jurídica garantizado por la Constitución en el art. 9.3, y de los principios conformadores de la actuación administrativa como los de eficacia y coordinación (art. 103.1. de la Constitución).

Las medidas que se adoptasen por dicho Departamento vendrían a completar, en su caso, a lo establecido por la Orden de 22 de Agosto de 2005, de la propia Consejería, por cuanto ésta sólo dispuso la ampliación de los plazos de finalización de las fases de oposición de todos los procesos selectivos convocados correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2005.

La contestación obligatoria a dicha resolución se hizo esperar—debió ser reclamada en varias ocasiones- y finalmente, cuando habían transcurrido cuatro meses, se recibe la preceptiva respuesta de la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública (Dirección General de la Función Pública) en los siguientes términos:

“Informamos que actualmente se encuentran aprobadas y publicadas la Mayor parte de las convocatorias de pruebas selectivas de los distintos Cuerpos y especialidades u opciones de acceso del personal funcionario que componen la Oferta de Empleo Público correspondiente a 2005, aprobada por Decreto 83/2005, no obstante se acepta la sugerencia y por esta Dirección General de la Función Pública se arbitrarán las medidas técnicas oportunas para evitar en la medida de lo posible que resulten plazas vacantes debido a que el aspirante propuesto ya hubiese adquirido la condición de funcionario en el mismo Cuerpo, Especialidad u Opción.”

Tras el estudio de dicha información, resultó que la Resolución formulada por esta Institución, fue aceptada por el citado Organismo, por lo que, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en los expedientes de queja.

Quando redactamos este Informe, ha transcurrido más de un año (en concreto 16 meses), desde que formulásemos nuestra resolución y fuese aceptada, y podemos constatar, que la Consejería de Justicia y Administración Pública tiene prácticamente concluidos los procesos selectivos de la Oferta de Empleo Público de 2003. Asimismo, también han concluido 36 procesos selectivos correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2005, restando por concluir un total de 16 y se han efectuado nuevas convocatorias de procesos selectivos para el acceso a cuerpos funcionariales de la Oferta de Empleo Público del año 2006, que en algunos casos, los primeros ejercicios ya se están celebrando cuando redactamos este Informe.

En definitiva, y a la vista de lo actuado, considerando que, efectivamente, las Ofertas de Empleo Público de 2003 y 2005, se encuentran en proceso de finalización, esta Institución ha considerado oportuno proceder a dar por concluidas todas las actuaciones y al archivo de las quejas iniciales y acumuladas a las mismas, incluyendo en nuestra web institucional reseña expresa sobre estos expedientes, para conocimiento de los participantes en las convocatorias correspondientes, y, de forma especial, a quienes nos expresaron su confianza al dirigirse a esta Institución exponiéndonos dicha problemática.

En cualquier caso, dejamos constancia de que la conclusión definitiva de nuestras actuaciones no debe interpretarse que implique conformidad o valoración de esta Institución respecto de las medidas adoptadas por la Administración, ni sobre la adecuación o no de éstas al Ordenamiento Jurídico, dado que no se nos han comunicado (dichas medidas) por la Consejería referida.

En todo caso, queremos dejar constancia que con nuestra resolución de 9 de Noviembre de 2005, considerábamos que se daría un mayor y más adecuado cumplimiento al principio de seguridad jurídica garantizado por la Constitución Española en su art. 9.3, y a los principios conformadores de la actuación administrativa como los de eficacia, coordinación, sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1. de la Constitución).

2. 1. 5. Disconformidad baremación fase de concurso acceso pruebas selectivas personal funcionario.

En las quejas que reseñamos a continuación, el asunto planteado por los interesados fue su denuncia contra la actuación del Tribunal Calificador de las pruebas de acceso a los Cuerpos de funcionarios que se indican, por considerar que de forma no ajustada a las Bases reguladoras de las convocatorias, no fueron valorados en la fase de concurso diversos méritos alegados y acreditados por los mismos.

Como quiera que la resolución que respecto a cada convocatoria trasladamos a la Consejería de Justicia y Administración fue idéntica en cuanto a los fundamentos que justificaban las mismas y, en su caso, la propia Sugerencia formulada, damos cuenta –con carácter general- de dicha resolución, con reseña expresa de aquellas convocatorias respecto a las que dirigimos la misma y las quejas presentadas.

Las quejas se suscitaron sobre la fase concurso acceso al Cuerpo Técnico de Grado Medio, Opción Trabajador/a Social. realizada por el Tribunal Calificador de las pruebas de acceso al Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción Trabajador/a Social convocadas por Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 15 de Noviembre de 2004 (BOJA núm. 235, de 1/12/2004).

La relación de expedientes presentados fue numerosa: así la **queja 05/4721**, a la que fueron acumulados los siguientes expedientes: **queja 05/0164, queja 05/4708, queja 05/4822, queja 05/4847, queja 05/4913, queja 05/4927, queja 05/4928, queja 05/5059, queja 06/0006, queja 06/0204, queja 06/0272, queja 06/0551 y queja 06/1220.**

Asimismo, debemos destacar que las quejas presentadas a nivel individual o de grupo de afectados, contaban con el respaldo y apoyo de los Colegios Profesionales de las provincias andaluzas y del Consejo Andaluz de Colegios Profesionales de Trabajo Social y que, en todo caso, se formularon en representación de los colegiados afectados que habían concurrido al proceso selectivo indicado.

- Fase de concurso acceso al Cuerpo Superior de Administradores Generales, Especialidad de Administración General –A1.1.-. Convocatoria efectuada por Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 19/10/2004. Oferta de Empleo Público de 2003.

- Fase de concurso acceso al Cuerpo Superior Facultativo, Opción: Psicología. – A.2016- Convocatoria efectuada por Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 15/11/2004. Oferta de Empleo Público de 2003.

- Fase de concurso acceso al Cuerpo Superior Facultativo, Opción: Química. - A2011- Convocatoria efectuada por Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 15/11/2004. Oferta de Empleo Público de 2003.

- Fase de concurso acceso al Cuerpo Superior Facultativo, Opción: Informática. – 2019- Convocatoria efectuada por Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 15/11/2004. Oferta de Empleo Público de 2003.

- Fase de concurso acceso al Cuerpo de Gestión Administrativa, Especialidad: Administración General –B1.1.- Convocatoria efectuada por Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de 2/11/2004. Oferta de Empleo Público de 2003.

En las quejas reseñadas, se denunciaba la disconformidad de los interesados en la valoración de la fase de concurso,

En concreto, denunciaban que por el Tribunal Calificador no se habrían valorado, en el apartado de experiencia, los servicios prestados y acreditados por los interesados, en otras Administraciones Públicas. Según los interesados, la no valoración de dichos servicios era consecuencia de las instrucciones dictadas por el titular de la Dirección General de la Función Pública, en el sentido de que no valorarse a los participantes en dicho proceso la experiencia profesional que no hubiese sido adquirida como funcionario interino de la Administración de la Junta de Andalucía.

En la tramitación de las quejas solicitamos el preceptivo informe a la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública.

Del estudio de dicho informe y del proceso selectivo referenciado, resultó lo siguiente:

a) Las Comisiones de Selección de los procesos examinados no valoraron los servicios en otras Administraciones Públicas, ni en la empresa privada.

b) El informe recibido de la Viceconsejería decía "(...) que *los criterios seguidos para la valoración de los méritos alegados por los participantes en este proceso selectivo, son los establecidos en las bases fijadas en la Orden de convocatoria, y confirma expresamente que (dicha valoración) es la correspondencia exacta entre lo manifestado y las reglas establecidas en las bases lo que determina la puntuación de cada aspirante*".

c) Disconformes con las valoraciones efectuadas y publicadas, los interesados formularon las oportunas alegaciones a las relaciones provisionales, oponiéndose a dicha valoración y, en concreto, a la puntuación concedida en el apartado trabajo desarrollado (apartado 3.1. a) y b), de la Base Tercera, de las reguladoras de la convocatoria).

d) Sin perjuicio de que, en algunos casos, los interesados habían formulado recurso de alzada ante la titular de la Consejería, contra la relación definitiva de aprobados, en su caso, y en última instancia acudir a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ante las reiteradas quejas presentadas, consideró oportuno trasladar a la Excm. Sra. Consejera de Justicia y Administración Pública, sin que ello supusiera reconocimiento alguno de que se hubiese producido situación de indefensión a los participantes en defensa de sus derechos, las siguientes consideraciones:

Primera.- No es nuestro propósito poner en cuestión las facultades que asisten a la Comisión de Selección para interpretar las Bases de la convocatoria gozando de discrecionalidad para ello, como así reconoce reiteradamente la jurisprudencia, pero si es necesario, y así lo entendemos desde esta Institución, reparar en que tales facultades sólo cobran sentido cuando la habilitación necesaria para su ejercicio no está totalmente predeterminada, esto es, cuando se produce un silencio en las Bases, que hace necesaria su interpretación.

A este respecto, es sumamente ilustrativa la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de Abril de 1986 (RJ1986/2795), cuando afirma lo siguiente:

«aunque es cierto que para calificar los ejercicios teóricos o prácticos de una oposición, el Tribunal goza de una soberanía y discrecionalidad inevitable, que no consiente objeción, contradicción y revisión por parte de la Administración llamada a probar su propuesta, ni por la jurisdicción contencioso administrativa, en cambio ni dispone de ellas, pudiendo en consecuencia ser fiscalizado y revisado su proceder en toda su extensión cuando se trata de la estimación de méritos y de aplicar el baremo correspondiente, por ser éste un elemento objetivo y normativo que impone un respeto incluso superior al concedido en las bases específicas de la convocatoria, aunque éstas se diga que constituyen la ley de la correspondiente prueba selectiva, al extremo de que ni es posible atribuir méritos que expresamente no se consideren tales por la convocatoria o legalmente no sean considerables, dejar de apreciarlos en quienes concurren, ni aplicar porcentajes superiores o inferiores a los señalados para cada uno de aquellos, porque la consignación de unos y otros y el consiguiente baremo suponen el establecimiento de un sistema de selección totalmente reglado del que los Tribunales no pueden apartarse, que, precisamente por excluir toda discrecionalidad y arbitrio, hace que en estos casos su resolución tenga el carácter de propuesta de selección necesitada, para su validez, de la aprobación de la Administración convocante, mediante un acto de efectiva y auténtica comprobación y revisión que, a su vez, es comprobable y revisable ante la Jurisdicción en que se actúa.»

Segunda.- Centrándonos en el caso planteado en estas quejas, a juicio de esta Institución, la aplicación del baremo dispuesto en las Bases de la convocatoria no exige ningún juicio o apreciación técnica añadida para concretar y determinar el modo de valoración de los posibles trabajos desarrollados alegados por las participantes, al menos en lo que afecta a supuestos como los de las interesadas, en los que se acreditan experiencia en puestos de trabajo en cuerpos homólogos en la Administración Pública, o bien, experiencia en puestos de trabajo de contenido similar o equivalente al del Cuerpo convocado, en la empresa privada.

Tercera.- El tenor literal de las Bases de la convocatoria, en la fase de concurso y en lo que respecta al apartado relativo a la Valoración del Trabajo desarrollado, es el siguiente:

“Valoración del trabajo desarrollado, con un máximo de 45 puntos:

a) Por cada mes de experiencia en puestos de trabajo de la opción del Cuerpo de Técnicos de Grado Medio a que se aspire, incluidos en la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía; así como en puestos de trabajo de Cuerpos y opciones homólogos a que se aspire en cualquier Administración Pública, incluido el personal laboral: 0,20 puntos.

El trabajo desarrollado se deberá justificar mediante certificado de la Administración para la que se prestaron los servicios donde conste el período, Cuerpo y opción o categoría profesional y tipo de relación.

b) Por cada mes de experiencia profesional distinta de la contemplada en el apartado anterior en actividades o puestos de trabajo que supongan el desarrollo de tareas de contenido similar o equivalente al del Cuerpo y opción a que se aspire: 0,15 puntos. Esta experiencia deberá acreditarse con informe de

vida laboral y copia de los contratos que detallen la categoría profesional en la que se prestaron los servicios.

En los dos supuestos de este apartado, que son incompatibles entre sí en el mismo período de tiempo, no se valorarán las relaciones de colaboración social, contratos civiles, mercantiles o administrativos de prestación de servicios”.

Cuarta.- El Código deontológico aprobado por la Asamblea General de Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales en su sesión extraordinaria de 29 de Mayo de 1999, nos dice:

“Artículo 1. Definición de Diplomado en Trabajo Social/Asistente Social.

Diplomado en trabajo social/asistente social es la persona física que está en posesión del título de diplomado en trabajo social/asistente social, obtenido en la Escuela Universitaria de Trabajo Social de cualquier universidad española o de las de la Comunidad Europea con competencia reconocida, y de aquellos países con los que existen acuerdos bilaterales de reciprocidad. El título de diplomado en trabajo social/asistente social y la inscripción en el Colegio profesional provincial o autonómico de su lugar de trabajo, facultan para el ejercicio de esta profesión.

Artículo 2. Funciones generales de los diplomados en trabajo social/asistentes sociales.

Los trabajadores sociales se ocupan de planificar, proyectar, calcular, aplicar, evaluar y modificar los servicios y políticas sociales para los grupos y comunidades. Actúan en muchos sectores funcionales utilizando diversos enfoques metodológicos, trabajan en un amplio marco de ámbitos organizativos y proporcionan recursos y prestaciones a diversos sectores de la población a nivel microsocia, social intermedio y macrosocia.

De ello se desprende: Información, Investigación, Prevención, Asistencia, Promoción, Mediación, Planificación, Dirección, Evaluación, Supervisión, Docencia”.

Quinta.- En nuestra opinión, la literalidad de las Bases obliga a la valoración de los posibles méritos alegados por las aspirantes en atención a los servicios prestados en base a la titulación académica de Diplomado en Trabajador/a Social, en cualquier Administración Pública, incluida la propia Administración de la Junta de Andalucía, y en la empresa privada, siempre y cuando dichos servicios hayan sido prestados en virtud del oportuno nombramiento de funcionario interino, o por la relación contractual suscrita en la categoría profesional correspondiente (tanto como personal laboral temporal o fijo/indefinido), excluidos en todo caso, de acuerdo con las Bases de la convocatoria, las relaciones de colaboración social, contratos civiles, mercantiles o administrativos de prestación de servicios.

Sexta.- Es reiterada la Jurisprudencia existente que señala que las Bases publicadas para regir las pruebas selectivas constituyen la llamada *“ley de la oposición o concurso”*, consagrada a nivel de doctrina de los Tribunales –sentencias TS de 28/11/1970, 11/10/1971y 14/1/84- y normativo, artículo 15.3 del 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, de manera que vinculan a la Administración, desde luego, pero que también a los que participan en dichas pruebas.

La importancia de tales Bases es fundamental, al punto de poder aludir a un verdadero «dogma» según la doctrina legal, y si no impugnadas por los interesados, adquieren «un valor y fuerza vinculante de ley» inhabilitando cualquier posibilidad ulterior de recurrir el resultado fundado en defectos formales o irregularidades no denunciadas ex ante. (Sentencias TS 2/4/1979, 13/10/1994, 10/9/1996).

Séptima.- Cabe proclamar, por tanto, la «inmutabilidad» de la convocatoria (salvo resolución en contrario obtenida con ocasión de haber planteado un recurso ordinario o instando un procedimiento de revisión de oficio), pues se trata de actos favorables a través de los que se crean expectativas e intereses legítimos.

Como es obvio, su carácter de ley (de las Bases) presenta el «mismo sentido metafórico atribuido por el Código Civil a las obligaciones surgidas de los contratos: fuerza de ley entre las partes» (Sentencia TS 21/6/1976). Así lo reconoce el anteriormente citado artículo 15.3 del Decreto 2/2002, de 9 de Enero, cuando señala cómo «las bases de las convocatorias vinculan a la Administración y a los órganos de selección que han de juzgar las pruebas selectivas y a quienes participen en las mismas».

Por otra parte, debemos recordar que los Tribunales están obligados a aplicar las formas de calificación establecidas en las respectivas Bases de las convocatorias, que como ya hemos indicado anteriormente, constituyen según la normativa y doctrina jurisprudencial "la Ley de la oposición".

A la vista de todo lo actuado, debemos participar a V.E., que la jurisprudencia constitucional ha señalado la necesaria relación recíproca entre el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos -art. 23.2 de la Constitución Española- y los principios de mérito y capacidad que deben regir dicho acceso.

Por todo ello, decidimos trasladar a la Excm. Sra. Consejera de Justicia y Administración Pública, la siguiente **Sugerencia**:

“Que se procure la estricta aplicación de las Bases de las convocatorias de acceso a los Cuerpos de Funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, en general, en relación con aquellos aspectos claramente predeterminados en las mismas, como son los correspondientes a la valoración del trabajo desarrollado.

Y, en concreto, por lo que se refiere a los participantes que accedieron a la fase de concurso de las convocatorias indicadas, se tenga en cuenta lo establecido en las correspondientes Bases de dicha convocatoria, valorándose los servicios prestados –que hayan sido debidamente alegados y acreditados- por las/los interesadas/los en base a su titulación académica en cualquier Administración Pública, incluida la propia Administración de la Junta de Andalucía, y en la empresa privada, siempre y cuando dichos servicios lo hayan sido prestados en virtud del oportuno nombramiento de funcionario interino, o mediante relación contractual laboral (tanto como personal laboral temporal o fijo/indefinido) suscrita en dicha categoría profesional.

En todo caso, con el límite de la puntuación máxima de 45 puntos prevista en las Bases de la convocatoria para este apartado del baremo relativo a “Valoración del trabajo desarrollado”.

Quedan excluidos de dicha valoración, de acuerdo con las Bases de la convocatoria (inciso final del art. 3.1.), las relaciones de colaboración social, contratos civiles, mercantiles o administrativos de prestación de servicios”.

Con cierto demora se recibían las distintas respuestas a cada una de las resoluciones formuladas, pero con un contenido idéntico: con traslado de una serie de consideraciones al contenido de la Resolución de este Comisionado, y justificando sus razones por las que no se aceptaba aquella Sugerencia.

Con dicha respuesta, entendimos en todos los expedientes que se produjo una discrepancia técnica en la forma de resolver el asunto planteado.

En consecuencia, procedimos dar por concluidas nuestras actuaciones y al archivo de dichas quejas, dando cuenta de ello al/el interesado/a y al Parlamento de Andalucía, a través del presente Informe.

En cualquier caso, indicamos a la máxima autoridad del Organismo que con la resolución formulada propugnábamos la estricta aplicación de las Bases de las convocatorias de acceso a los Cuerpos de Funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, en general, en relación con aquellos aspectos claramente predeterminados en las mismas, como fueron los correspondientes a la valoración del trabajo desarrollado.

2. 1. 6. Silencio administrativo.

En esta materia tuvimos ocasión de tramitar diversos expedientes de queja promovidos a instancia de parte. En todos esos expedientes, resolvimos, en cumplimiento de lo establecido en el art.17.2 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre), que dispone que el Defensor del Pueblo Andaluz velará, en cualquier caso, «porque la Administración Autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados», interesando una respuesta expresa de la Administración, sin entrar en el fondo de los asuntos planteados.

Así, en la **queja 05/883**, se denunció la demora por parte de la Consejería de Justicia y Administración Pública, en resolver, formalmente, el recurso de alzada presentado por la misma con fecha 24 de Noviembre de 2004, contra la Resolución de 4 de Noviembre de 2004, por la que se hacía pública la relación definitiva de aprobados para acceso al Cuerpo Superior de Administradores de Gestión Financiera, A.1.2., correspondiente a la Oferta de Empleo Público de 2002.

Por la información recabada al efecto de la Administración, comprobamos los motivos alegados por los que se demoraba la resolución del recurso de la interesada.

No obstante, respecto a dicha motivación -gran volumen de trabajo en el IAAP a consecuencia de la simultaneidad de numerosos procesos selectivos de las Ofertas de Empleo Público de los años 2003 y 2005- y considerando la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública prioritario atender a dichos procedimientos masivos sobre aquellos en que existe un solo interesado, como era el caso de la promotora de esta queja, entendemos que la resolución de dicho recurso –y la de otros tantos que no son pocos, por

los datos obrantes en esta Oficina- se va a demorar ciertamente, ya que corresponde al IAAP le remisión del expediente y del informe que debe emitir la Comisión de Selección correspondiente al Servicio de Régimen Jurídico del Departamento de esa Consejería, para su preparación y, en su caso, resolución por la titular del Departamento.

En este sentido, recordamos al titular de la Viceconsejería que la reconocida demora en resolver los recursos presentados por causa de la simultaneidad de la ejecución de los procesos selectivos derivados de las dos Ofertas reseñadas, era otro problema más añadido al planteado en la queja 05/1618, que igualmente tramitamos ante esa Consejería, y en la que se volvía a incidir negativamente en los afectados la referida simultaneidad.

Sin perjuicio de lo reseñado en el informe recibido sobre que “(...) *aunque a la falta de resolución en plazo se le anudan unas consecuencias jurídicas a las que debe atender la interesada, como garantías de su derecho*”, la no resolución formal de dicho recurso supone el incumplimiento por esa Administración de la obligación de resolver expresamente las peticiones/ y/o recursos que se dirijan por los administrados a los órganos correspondientes, según preceptúan el Art. 42 y ss. así como el art. 115 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999 de 13 de Enero. Forma de actuación, la anterior, que debería ser rectificadas.

En consecuencia, resolvimos formular a la Viceconsejería **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** en el sentido de que por el Órgano Administrativo competente se resolviera expresamente el recurso presentado, notificando la resolución a la promotora de este expediente de queja, dando cuenta de ello a esta Institución.

Entendemos que así se da cumplimiento a la obligación contemplada en los arts. 42 y ss. y 115.2. de la Ley 30/1992, citada y la actuación administrativa se adecua a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el Art. 103 de la Constitución.

Finalmente, instamos la necesidad de promover las acciones oportunas para que a la Mayor brevedad posible se faciliten al Instituto Andaluz de Administración Pública los medios humanos y materiales necesarios para cumplir eficazmente con las funciones encomendadas, evitando situaciones como la denunciada, objeto de esta queja.

Cuando redactamos este Informe se recibe contestación de la Consejería de la que se desprende la aceptación de las Resoluciones formuladas por esta Institución.

En la **queja 06/2540** el interesado, funcionario de uno de los Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía, había solicitado de la Consejería de Gobernación, y en su caso, ante la Dirección General de Política Interior, la modificación del Decreto 135/2003, de 20 de Mayo, por el que se regula la situación administrativa de Segunda Actividad de los funcionarios de los Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía. Nuestra intervención permitió al interesado obtener la preceptiva contestación a su demanda, como en derecho procedía, y que, hasta aquella fecha, sólo había recibido un simple acuse de recibo de su petición, por parte del Servicio de Coordinación de la Escuela de Seguridad Pública Andaluza.

En la **queja 05/3844**, una funcionaria del Cuerpo General de Administrativo de la Administración de la Junta de Andalucía, en situación de excedencia voluntaria por prestar servicios activo en otro Cuerpo funcional, denunciaba la demora por parte de la

Consejería de Justicia y Administración Pública en resolver la petición de reingreso al servicio activo en dicho Cuerpo.

De las actuaciones promovidas desde esta Oficina permitió que la interesada obtuviese la respuesta a su petición, si bien la misma fue en sentido desfavorable a sus intereses por cuanto, su pretensión era la de que se efectuase su reingreso en el Cuerpo General Administrativo en el mismo puesto que venía ocupando (puesto de grupo D, Auxiliar Administrativo), procediéndose a su transformación de este puesto con adscripción única al Grupo C.

En este sentido, debemos significar que el Decreto 83/2005, de 15 de Marzo, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público correspondiente a 2005, en la que fundamentaba la interesada su solicitud, establecía que lo establecido en la misma se refería exclusivamente a los procesos de promoción interna o de acceso libre que se convocaran y resolvieran al amparo de dicha Oferta; en consecuencia, no resultaba de aplicación a la petición de la interesada.

2. 2. Personal docente.

En este apartado del informe vamos a dar cuenta de aquellas quejas que durante el año 2006 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, y que hacen un total de 158 quejas.

Los temas que durante este año 2006 han generado más conflictividad, o que por su temática merecen ser destacados, a título enunciativo han sido los siguientes: necesidad de aumentar el número de profesores de pedagogía terapéutica y la disminución de ratio en las aulas que cuenten con alumnos/as discapacitados; el acceso a los exámenes realizados en los procesos selectivos; el tratamiento que se dispensa a los opositores discapacitados en el desarrollo de los procesos selectivos; el derecho de los docentes a impartir clases a sus hijos....

De otra parte, se siguen repitiendo las quejas de aquellos docentes interinos que se muestran disconforme con la adjudicación de sus destinos, así como las de los interinos que muestran su disconformidad con el actual sistema de acceso a la función pública docente, la denegación sistemática de las comisiones de servicios intercomunitarias, y las solicitudes de acercamiento por motivos personales y familiares graves.

Pues bien, vamos a detenernos en el examen de aquellos asuntos que han generado mayor conflictividad en este año, de entre los que merecen ser citados los siguientes.

2. 2. 1. Derecho de acceso y vista de los exámenes en los procesos selectivos.

Para ilustrar este apartado hemos de comenzar diciendo que han sido muy numerosas las quejas que se han recibido en esta Institución, lideradas por opositores que se encontraban disconforme con la calificación obtenida en sus exámenes y solicitaban su revisión por parte del tribunal calificador.

En este sentido, nos encontramos que en la mayoría de los casos existía una negativa expresa o tácita por parte de los tribunales de oposición, ratificada en muchos

casos por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos a acceder a esta petición, toda vez que este procedimiento de revisión de exámenes no está contemplado en la normativa básica que regula los procesos selectivos. No obstante, en algún caso, se ha accedido a esta petición, procediéndose a la revisión de los exámenes.

Pues bien, al respecto, la posición que mantiene esta Institución es que efectivamente, y desde punto de vista estrictamente jurídico no procede la revisión de los exámenes en los procesos selectivos, toda vez que la norma básica que regula los mismos, cual es la orden de convocatoria y sus bases, no contempla, ni prevé, ni por consiguiente regula un procedimiento reglado al efecto, en la consideración cierta de que de existir éste el desarrollo de los procesos selectivos se eternizaría en el tiempo. Es por ello, por lo que únicamente es susceptible de recurso la resolución que pone fin al proceso selectivo.

Ahora bien, cuestión distinta es la opción o posibilidad que tiene el opositor de solicitar el derecho de acceso y vista de su examen o exámenes al amparo de lo establecido en el art 35.a) de Ley 30/982 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo, en la consideración de que el examen es un documento que forma parte del expediente administrativo del opositor.

En atención a lo expuesto, y con la finalidad de buscar una solución que permita al opositor hacer uso, con las debidas garantías, de las fórmulas de reclamación que la normativa de aplicación le reconoce, acordamos iniciar una actuación de oficio, con número de **queja 06/5016**.

En dicha queja nos dirigimos a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, organismo éste al que trasladamos las siguientes consideraciones:

"...Con ocasión de los distintos procesos selectivos convocados por esa Administración Educativa en los últimos años, se vienen sucediendo ante esta Institución un número considerable de quejas en las que los interesados nos denuncian la negativa sistemática de los tribunales de oposición a estimar o tramitar las peticiones de revisión de examen que plantean los opositores.

Pues bien, entiende esta Institución que la normativa básica que rige los procesos selectivos es la orden de convocatoria , no contemplándose en estas ordenes la posibilidad de que el opositor pueda solicitar la revisión de su examen hasta tanto en cuanto se produzca la finalización del proceso selectivo. único momento éste en el que se abre el plazo legal de reclamaciones.

En atención a lo expuesto, resulta obvio y por ello indiscutido, que no procede, por no estar regulado ni contemplado en la normativa de aplicación, la posibilidad u opción de solicitar la revisión de los exámenes en los procesos selectivos. Ahora bien, ello no excluye, entiende esta Institución, con amparo en el art 35.a) de Ley 30/982 de 26 de Noviembre de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo, el derecho que asiste a los opositores de vista de su examen, en la consideración de que dicho documento forma parte de su expediente administrativo.

Esta posibilidad que apuntamos, en ningún momento resulta sinónimo de una revisión de examen, si bien resulta obvio que el conocimiento de su examen, de la forma y criterios utilizados por el tribunal calificador a la hora de la corrección, son datos o elementos que sin duda le serán de utilidad al opositor a

la hora de entablar los recursos y acciones que procedan en defensa de sus derechos e intereses. De lo contrario, el desconocimiento por parte del opositor de estos datos, podría situarlo en una posición de indefensión".

En consecuencia con todo cuanto antecede, y al amparo de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz procedimos a formular a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Sugerencia**:

"Que en próximas convocatorias de procesos selectivos se regule la opción a favor del opositor de solicitar el derecho de vista de su examen".

En el momento de redacción de este informe hemos recibido la respuesta de la citada Dirección General en la que nos traslada la imposibilidad de aceptar la Sugerencia formulada por esta Institución, en la consideración de que "... *el ingente número de personas que participan en los procesos y que, en su caso, pudieran ejercitar tal derecho, impediría desarrollar el proceso selectivo en los plazos que para ello se establece,...*".

Actualmente, el informe recibido se encuentra en fase de estudio y valoración.

No obstante, y a priori podemos avanzar que no parece de recibo la razón o los motivos que se aduce por esa Dirección General para tratar de justificar la imposibilidad de dar satisfacción a nuestra Sugerencia.

En primer lugar, por cuanto la Sugerencia formulada por esta Institución está basada en el genérico derecho de acceso a los expedientes administrativos en los que se tenga la condición de interesado, regulado en el artículo 35. a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que incluye específicamente el derecho a obtener copia de los documentos contenidos en los mismos, derecho que se aplica con carácter general a todos los ciudadanos y a todos los procedimientos, sin que mencione dicho precepto excepciones en su aplicación a los expedientes relacionados con procesos selectivos.

De manera que, formando parte el examen de oposición de un expediente administrativo que se instruye en el momento en que el opositor presenta su solicitud para la participación en el proceso selectivo, dicho documento queda incluido dentro del ámbito material de ejercicio del derecho que preconiza el art. 35.a) antes mencionado, sin que dicho precepto contemple como criterio para su exclusión el deseo de evitar una posible dilación en el desarrollo y la conclusión del proceso selectivo, razón que aduce esa Dirección General en su escrito para desestimar tal derecho.

Por tanto, entiende esta Institución que el derecho de acceso y vista del examen de oposición, incluido el derecho a obtener copia del mismo, en modo alguno puede ser obviado en base a cuestiones de organización administrativa. Pero además, no acabamos de entender porqué se alega por esa Dirección General que la plasmación jurídica de este derecho en la Orden de convocatoria interferiría negativamente en el desarrollo del proceso selectivo, cuando lo cierto es que el ejercicio de tal derecho solo implicaría para los órganos de selección el deber de entregar copia del examen a aquel opositor que así lo solicitara, una actividad simple y rápida que no debería entorpecer el desarrollo del proceso selectivo.

Y aun resulta más sorprendente la razón aducida por esa Dirección General para rechazar la Sugerencia formulada por esta Institución, si tomamos en consideración el hecho de que en el pasado proceso selectivo han sido muy numerosos los órganos de

selección que han permitido el ejercicio del derecho de vista del examen a los opositores que así lo han solicitado, como queda acreditado en diversos expedientes de queja tramitados por esta Institución.

Pero lo que convierte en ciertamente difícil de entender la postura de esa Dirección General es que la misma resulte contradictoria con el informe de esa Dirección General, de fecha 8 de Marzo de 2007, registrado con el número 10409 y evacuado con ocasión del expediente de **queja 06/3142**, en el que se afirma lo siguiente:

“Durante dos días, después de hacer públicas las calificaciones el Tribunal, se atiende a los opositores en sus posibles reclamaciones, se les comentan los errores y se les informa de las cinco calificaciones dadas al ejercicio. En tal sentido, la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos elabora unas instrucciones para que sean tenidas en cuenta por todos los tribunales”.

De hecho, la Sugerencia formulada por esta Institución podría parecer superflua a la vista del contenido de este informe, ya que del mismo se deduce claramente que existen unas instrucciones elaboradas por esa Dirección General en las que se regula la atención por los tribunales de selección a los opositores que presenten reclamaciones.

No obstante, esta Institución consideró necesario formular su Sugerencia por varios motivos. En primer lugar, porque pese a la afirmación contenida en el informe antes transcrito, la realidad es que esta Institución ha recibido numerosas quejas de opositores denunciando que varios tribunales de selección se han negado a atender sus reclamaciones, les han impedido acceder al examen y, por supuesto, no les han comentado ni los errores cometidos ni las calificaciones obtenidas de cada miembro del tribunal.

Circunstancia que nos llevó a pensar que las mencionadas instrucciones no estaban siendo cumplimentadas adecuadamente por muchos órganos de selección, razonando que esta situación podría obedecer al hecho de tener dichas instrucciones un rango jurídico menor, lo que nos movió a postular una Sugerencia para que dichas instrucciones se incorporaran a la Orden de convocatoria.

Por otro lado, la literalidad del párrafo que hemos transcrito del informe evacuado por esa Dirección General muestra, a nuestro entender, una confusión entre los derechos de acceso al expediente y obtención de copia del examen y el derecho de reclamación o revisión frente a la calificación obtenida. Confusión que suele ser frecuente en los procesos selectivos del personal docente y que nos obliga en bastantes ocasiones a explicar a los interesados en queja las diferencias entre los derechos de reclamación inherentes a un procedimiento administrativo y los derechos de revisión de exámenes propios del ejercicio de la docencia.

Esta Institución en ningún momento ha propuesto dar cobertura normativa al derecho de revisión de exámenes en los procesos selectivos. Para una mayor claridad pasamos a reproducir aquellos párrafos del texto de la comunicación que avalaba nuestra Sugerencia:

“... entiende esta Institución que la normativa básica que rige los procesos selectivos es la orden de convocatoria , no contemplándose en estas ordenes la posibilidad de que el opositor pueda solicitar la revisión de su examen

hasta tanto en cuanto se produzca la finalización del proceso selectivo. Único momento éste en el que se abre el plazo legal de reclamaciones.

En atención a lo expuesto, resulta obvio y por ello indiscutido, que no procede, por no estar regulado ni contemplado en la normativa de aplicación, la posibilidad u opción de solicitar la revisión de los exámenes en los procesos selectivos. Ahora bien, ello no excluye, entiende esta Institución, con amparo en el art 35.a) de Ley 30/982 de 26 de Noviembre de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo, el derecho que asiste a los opositores de vista de su examen, en la consideración de que dicho documento forma parte de su expediente administrativo.

Esta posibilidad que apuntamos, en ningún momento resulta sinónimo de una revisión de examen,..."

Esta Institución considera que en la Orden de convocatoria únicamente debería estipularse un plazo durante el cual los opositores que así lo deseen puedan solicitar su derecho de acceso al examen, satisfaciéndose el mismo mediante la entrega de una copia de dicho examen, al que se podría añadir un documento conteniendo las calificaciones obtenidas totales y parciales.

La práctica de algunos tribunales de comentar los errores cometidos y explicar las razones de las calificaciones otorgadas, aunque muy encomiable desde un punto de vista pedagógico, no obedece al cumplimiento de ningún precepto legal, salvo que la misma sea expresamente recogida en la Orden de convocatoria o en las instrucciones enviadas a los órganos de selección. Por ello, esta Institución no incluyó tal posibilidad en la Sugerencia formulada, aunque no se opone a su consideración.

Lo que sí resulta evidente es que el cumplimiento de la Sugerencia formulada por esta Institución en ningún caso podrá suponer mayores dilaciones en los procesos selectivos que las que se pueden estar derivando del cumplimiento de las instrucciones que se mencionan en el informe de esa Dirección General antes transcrito.

A la vista de cuanto se expone, es posible que esta Institución se ratifique nuevamente en la Sugerencia formulada, introduciendo alguna matización o precisión.

En todo caso, de resultar de interés daremos cuenta a esa Cámara en el próximo informe anual.

2. 2. 2. Situación de los opositores discapacitados en el desarrollo de los procesos selectivos.

Durante el año 2006 se han recibido en esta Institución un número considerable de quejas en las que opositores discapacitados que concurren a los procesos selectivos convocados por la Consejería de Educación, se sienten discriminados del resto de opositores precisamente por razón de su discapacidad.

Para una mayor ilustración y comprensión del tema que nos proponemos abordar en este epígrafe, merecen ser comentadas aquellas quejas más significativas y que constituyen un fiel reflejo de la problemática que ocupa este apartado: las **queja 05/3196**, **queja 06/2800** y **queja 06/3297**.

En la **queja 05/3196** la interesada exponía que era una discapacitada visual, con un grado de minusvalía del 83%.

Explicaba la interesada que cuando se presentó a las oposiciones al cuerpo de maestros, por el turno de reserva de discapacitados, en su solicitud instaba "*realizar el examen con adaptación, consistiendo ésta en realizar el examen de manera oral*".

No obstante explicaba la interesada que el día de la presentación ante el Tribunal no se le comunicó que le había sido denegada la adaptación que tenía interesada.

Continuaba explicando la interesada que el día en que tuvo lugar la primera prueba de la oposición, y ante su imposibilidad para escribir, la cual pudo ser apreciada por los miembros del tribunal, desde este órgano se le sugirió que "*se buscara a alguien para que escribiera lo que yo le dictara*".

Contaba en su queja la interesada que tuvo que acudir a su madre para que transcribiera lo que ella le dictaba, si bien, quiso puntualizar que su madre era una ama de casa no que tenía relación alguna con la docencia. Además añadía la interesada que no dispuso del mismo tiempo que el resto de los aspirantes, ya que inició el examen con posterioridad a ellos y lo tuvo que finalizar antes, ya que las profesoras que la vigilaban tuvieron que ir a recoger los exámenes de los otros opositores. Ello determinó que dispusiera de un total de aproximadamente 90 minutos menos que el resto de los aspirantes para la realización del primer ejercicio.

En la presente queja formulamos a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Recomendación**:

"Que se adopten las medidas que resulten necesarias en aras a garantizar en lo sucesivo, la resolución de las peticiones de adaptación de exámenes que al amparo de la legalidad vigente soliciten aquellas personas afectadas de cualquier tipo de discapacidad, con la antelación y garantías que resultan exigibles".

Dicha Recomendación fue aceptada por el citado organismo.

En la **queja 06/2800** el interesado exponía que era un opositor afectado por una discapacidad superior al 33% que se había presentado a las oposiciones al cuerpo de enseñanza secundaria en Sevilla.

Explicaba el interesado que el motivo de su queja era la falta absoluta de consideración demostrada por la Administración educativa hacia los opositores discapacitados de todas las provincias andaluzas al habilitar un único tribunal para los opositores con minusvalía, debiendo trasladarse éstos hasta Sevilla, mientras que el resto de los opositores habían sido convocados en los distintos tribunales nombrados para cada ciudad andaluza.

Denunciaba el interesado que los opositores discapacitados estaban siendo discriminados de forma injusta y precisamente por razón de su discapacidad. Y añadía que resultaba altamente llamativo y sorprendente que a sus compañeros, sin problemas de discapacidad, se les permitiese realizar los exámenes en su provincia de residencia, no teniendo en cuenta la imposibilidad en algunos casos y la dificultad en otros, con las que ellos cuentan para trasladarse.

La presente queja fue admitida a trámite, solicitándose el preceptivo informe de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos.

Al cierre de estas líneas dicho informe aún no se ha recibido.

En la **queja 06/3297** una opositora discapacitada cuenta los distintos obstáculos a los que se ha tenido que enfrentar en el desarrollo de las pruebas selectivas precisamente por ser discapacitada.

Esta queja resulta altamente ilustrativa toda vez que recoge con carácter general los distintos supuestos que han sido objeto de las diferentes quejas recibidas en esta Institución sobre el particular. Es por ello por lo que nos proponemos reproducir los aspectos mas destacados de la misma:

“Le remito la presente carta, con la intención de ponerle en conocimiento una serie de hechos que considero, han atentado contra mis derechos como minusválida en particular y del colectivo que padece algún tipo de minusvalía en general.

Durante el pasado mes de Julio, oposité para el cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria.

Considero que desde el comienzo del proceso, se han llevado a cabo una serie de incongruencias y situaciones, poco deseables, por las que hoy finalmente me decido a escribir esta carta.

En primer lugar, haré referencia al hecho de que, desde el momento en que se me comunicó que debía desplazarme a Sevilla para realizar los exámenes de la oposición, siendo yo residente en Almería,

Asimismo, en las bases de la convocatoria pública de empleo (BOJA núm 54, de 21 de marzo 2006), en el apartado 1.4, haciendo referencia al lugar de realización de las pruebas, destaca que se efectuarán en las capitales de provincia o en las localidades que, en su caso, determine la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en la correspondiente Resolución.

Le informo de que en el caso de la especialidad de (:::) por la que opositaba, se constituyeron 22 tribunales, repartidos entre las diferentes provincias andaluzas. A mí se me instó para que tuviera que desplazarme al tribunal número (:::) de Sevilla, junto con el resto de minusválidos de la Comunidad Autónoma.

Teniendo en cuenta esta información, e indicándole que mi minusvalía consiste en una cardiopatía congénita, calificada como severa, medicada y a la espera de otra intervención quirúrgica paliativa, con sintomatología continua (agotamiento excesivo, ahogo en circunstancias específicas como en situaciones con temperaturas elevadas, mareos y arritmias, por las que recibo actualmente tratamiento y se me desaconseja esfuerzos o situaciones que puedan desencadenar síntomas más severos), considero que el hecho de tener que desplazarme hasta Sevilla, una ciudad que dista de la mía en más de 400 kms., y en la que las temperaturas en las fechas de los exámenes (finales de junio, julio) , no han sido precisamente agradables (llegando a los 47º a las 7 de la

tarde en ocasiones), no me han beneficiado para nada en mi proceso opositor y mucho menos en mi salud.

A las condiciones adversas del hecho de tener que desplazarme, buscar alojamiento, transporte, etc, en una ciudad que no conocía, y con las temperaturas tan elevadísimas que hacía, se le sumaron una serie de circunstancias, provocadas por la desorganización de los responsables de esta oposición, que para nada facilitaron mi estancia y ejecución de los ejercicios en esta ciudad. Me refiero a las siguientes circunstancias:

En primer lugar, el día 23 de junio, como bien se cita en el apartado 6.2 de la bases de la convocatoria, se debía haber realizado un “Acto de presentación, de asistencia obligatoria y carácter personalísimo, en el que no se admitirían acreditaciones ni poderes de representación”. Siendo así, hube de desplazarme en esta primera ocasión a Sevilla, dos días antes del examen para poder asistir a este “acto”.

Cuál fue mi sorpresa, cuando me presenté allí (en el IES V Centenario) a las 5 de la tarde, con un calor asfixiante, en un instituto sin aire acondicionado y en el que no tenían habilitado ningún sitio (ningún aula abierta) para que pudiéramos sentarnos al menos. El citado “Acto de presentación”, consistió meramente en tenernos allí a todos, soportando un calor y cansancio que pocas veces he vivido, y por lo que tuve que asistir en varias ocasiones al cuarto de baño a refrescarme la cara y cabeza, para no caer al suelo del mareo que padecía en aquellos momentos...No se nos dijo nada, no nos impartieron ningunas “instrucciones precisas para el desarrollo de las fases de oposición y concurso, ni otras cuestiones que se estimaran oportunas” como destaca en el citado apartado de la convocatoria.

Nuestra asistencia allí, fue exclusivamente para presentar nuestro DNI (cuestión que considero podía haberse hecho el mismo día del examen, como bien tuvimos que volver a hacer para entrar a examinarnos el día 25 de junio, dos días después). Sin embargo, el tribunal número 2, que estaba citado un par de horas más tarde en el mismo IES (y a pesar de no tener asignado el turno de minusvalía), facilitó a sus opositores un aula para que estuvieran cómodos, mientras les explicaban todos los detalles del examen que 2 días después todos íbamos a realizar. Fue sencillamente indignante.

Yo no hacía más que pensar que aquella situación era surrealista (sobre todo cuando me daba cuenta, no sólo de lo mal que yo me encontraba, sino de que había personas en silla de ruedas o con muletas, que los pobres debían estar pasándolo francamente mal, pues un pasillo no es el sitio más acertado para atender a este colectivo).

Estuve desde las 5 de la tarde, hasta las 8,30, sentada en un escalón, con un folio como abanico y con un botellín de agua vacío (puesto que en la máquina del IES estaba agotada el agua y no puedo tomar refrescos de Cola, pues me provocan arritmias).

En este tribunal, nos presentábamos unas 130 personas aproximadamente, de las cuales algunos éramos minusválidos (creo recordar que allí asistimos unos veintitantos por este cupo). Imagínese cómo fue aquella

tarde, esperando que uno por uno, cada compañero de forma individual, entrara en un despacho para entregar el DNI y dar sus datos personales.

A este hecho, se sumó la circunstancia de que yo viajaba con una compañera minusválida de mi ciudad, que solicitaba una adaptación para poder realizar el examen (consistente en un ordenador portátil, puesto que no le es posible escribir largo tiempo a bolígrafo, por un problema que afecta a sus articulaciones, teniendo en cuenta que el primer examen tenía una duración de 4,30 horas, era su única esperanza para poder realizar esta prueba). Ella había solicitado esta adaptación en nuestra ciudad, en el momento de presentar la solicitud o inscripción unos dos meses antes del examen, así como su certificado de minusvalía. Nuestra (desagradable) sorpresa, una vez más, fue enterarnos de que ellos no tenían constancia de este hecho (cuando en las listas con los datos personales de cada opositor, ya especificaba que esta compañera pertenecía al turno 2, de discapacidad, y además había solicitado una adaptación de medios...). La respuesta del tribunal fue que ella debía de aportar el portátil, o sea, debía volver a Almería para pedir a alguien un portátil y poder hacer el examen (la situación cada vez me parecía más surrealista).

Dos días después, el 25 de junio, hacíamos nuestro primer examen de la oposición. Las instalaciones, se las describo a continuación: un aula de dibujo de la Universidad, no contábamos con aire acondicionado o ventiladores. El mobiliario consistía en unas mesas de dibujo y unos taburetes redondos de madera. Nuevamente surrealista. ¡Increíble pensar que teníamos que hacer allí un examen de más de 4 horas y media!

La cuestión es que después de la realización del mismo, debido no sólo al estrés de los últimos días y al agotamiento absoluto que todas estas circunstancias me llevaron a tener, sufrí una arritmia importante que me llevó a plantearme que era la primera y última vez que volvería a Sevilla a hacer un examen, puesto que no estaba dispuesta a perder mi salud en el camino.

Sin embargo, llegaron las notas. De 130 personas que nos presentamos, aprobamos aproximadamente unos 30. Sólo 3 de esas personas éramos minusválidos..

Nuevamente tuve que desplazarme a Sevilla, debiendo presentar en un mismo día (el día antes del examen), documentación en dos sitios diferentes, muy distantes entre sí. Mi odisea de ese día, fue tener que entregar (a contrarreloj) documentos en la Delegación de Educación y la Programación que iba a defender el día siguiente al tribunal (en el IES donde tenían su sede). Puesto que el tribunal (a diferencia de otros) no estableció un horario de entrega de mañana y tarde, sólo de mañana, hube de hacer todos estos trámites en una misma mañana.

Pocas veces en mi vida me he sentido tan cuestionada como el día 12 de julio, cuando en la entrega de mi programación al tribunal, me atendieron el presidente y el secretario del mismo, y en los escasos minutos que estuve en aquella sala con ellos, en lugar de hacer hincapié en cuestiones o preguntas que tuvieran sobre el documento que yo les estaba entregando y del cual debía examinarme en examen oral al día siguiente, el presidente se dedicó a hacerme una serie de comentarios que me ofendieron enormemente. No fue solamente lo

que se me dijo, sino la forma y actitud que tuvieron conmigo, por lo que me sentí enormemente cuestionada y ofendida. (Tengo constancia de que a mis otros dos compañeros de minusvalía, tampoco se les dio un trato justo).

El señor presidente, me preguntó que si era consciente de que al segundo examen sólo habíamos llegado 3 personas por el cupo de minusvalía, habiendo 12 plazas reservadas para nosotros. Me dijo a continuación, que “no iban a tener ningún reparo en suspendernos a los tres, si no dábamos el perfil”, para a continuación añadir la frase “estas plazas no las damos por caridad”. Considero que se me maltrató psicológicamente, si lo que pretendía el presidente era dejar claro que no iban a tener ningún trato a nuestro favor en el examen (cosa que jamás permitiría, puesto que nunca en mi vida ha sido así y me considero una persona competente para sacar mi plaza por méritos propios, a pesar de mis limitaciones, sin que nadie deba “regalarme nada”, de la misma forma que el primer examen lo superé con buena nota de forma anónima), debería haber hablado de otra manera.

A continuación, el presidente me preguntó que qué minusvalía tenía y me hizo una serie de preguntas personales sobre mi enfermedad, que ahora, reflexionando con el tiempo, podía y debía haberme negado a contestar. Era el día antes del examen, y tenía miedo a represalias por parte de estos señores, que eran los que me iban a evaluar y tenían en sus manos mi futuro, y en un primer momento, ya habían empezado a mostrar una empatía y tacto nulo al tratarme, ya no digo como minusválida, sino como persona.

En las bases de la convocatoria, en el punto 5.5.4, se especifica que, “si en la realización de las pruebas se suscitara dudas al Tribunal respecto de la capacidad de una persona para el desempeño de las actividades habitualmente desarrolladas por el funcionariado del Cuerpo y especialidad a las que opta, se dará conocimiento, de forma inmediata, a la Dirección General de Recursos Humanos que podrá recabar los correspondientes informes de los organismos competentes. En este caso, y hasta tanto se emita Resolución, la persona podrá seguir participando condicionalmente en el proceso selectivo, quedando en suspenso la resolución definitiva sobre la admisión o exclusión del procedimiento”. Este es el único párrafo en toda la convocatoria, que habla de que el tribunal puede dudar sobre algún aspecto de nuestra situación como minusválidos. Pero en ningún momento aparece en la convocatoria, que tengan el derecho a pedirnos la documentación (me exigieron enseñar la original, que revisaron delante de mí de forma exhaustiva, preguntándome sobre el informe, sobre cuándo tenía que renovarlo, etc...y se quedaron con una fotocopia que llevaba) o preguntándome por cuestiones personales referentes a mi enfermedad. Llegando a decirme en última instancia que, a simple vista, “yo parecía una persona normal”.

Considero que a mí no se me debe juzgar ni poner en duda mi minusvalía (puesto que yo ya he pasado por un tribunal, médico, que me ha concedido legalmente el porcentaje que poseo). En su momento, dos meses antes de los exámenes, yo presenté en mi ciudad la inscripción a estas oposiciones, incluyendo todos los papeles necesarios (como el certificado de minusvalía). En las listas, desde el primer momento aparezo señalada con un número “2”, al igual que el resto de minusválidos, no sé el porqué de este cuestionamiento y falta de respeto.

Suficiente tengo con vivir día a día con mi enfermedad, con desplazarme a Sevilla con los inconvenientes (y no ventajas como se pretendía que tuviéramos) que ello me trajo, tanto para el desempeño de mi examen como para mi salud; como para tener que aguantar que estas personas pongan en duda que yo me encuentre bien o mal. Deberían juzgar o evaluar un examen, no mi discapacidad.

La situación es que de las 3 personas que hicimos este segundo examen por el cupo de minusvalía, ninguna hemos aprobado. Yo salí contenta de mi examen, satisfecha con mi exposición oral, a pesar de las interrupciones que tuve cuando el presidente en medio de mi exposición salía de la sala y volvía a entrar. La indefensión ante la que me encuentro es que no había testigos, y es un examen del que no queda constancia, por tanto no podemos reclamar.

No quiero juzgar, no quiero hacer interpretaciones, pero sí pediría, que se dieran soluciones a este tipo de cosas. .."

Puesto que se trata de que las personas con minusvalía, podamos gozar de similares oportunidades que el resto de participantes en la realización de las pruebas, que no nos pongan más barreras que las que ya de por sí tenemos debidas a nuestra enfermedad."

La queja fue admitida a trámite solicitándose el preceptivo informe a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, con la finalidad de investigar en profundidad sobre los hechos denunciados dada la gravedad que los mismos revestían.

Tras estudiar y analizar detenidamente la problemática planteada por los distintos interesados, pudimos comprobar que en estos casos la Administración educativa no ha garantizado el derecho de las personas discapacitadas a concurrir a los procesos selectivos en plano de igualdad al resto de los opositores poniendo para ello a su disposición los medios materiales y personales que resulten necesarios en aras a la discapacidad que padecen, sino antes al contrario, la actuación de la Administración educativa en estos casos, les ha hecho ver que son distintos por ser discapacitados, y que su discapacidad no es más que un obstáculo para su inserción, en este caso concreto, en la función pública docente.

En efecto, la gravedad de los hechos denunciados, resulta de todo punto inadmisibles para esta Institución, más aún en el momento temporal en el que nos encontramos en el que parece que la sociedad en general y los poderes públicos en particular se encuentran plenamente concienciados de la necesidad de contribuir, posibilitar y facilitar la integración plena de los discapacitados, para lo que la normativa vigente prevé y ampara y exige la adopción de las medidas, incluso las de discriminación positiva, que resulten necesarias a los fines expuestos.

Ante esta situación, no alcanzamos a comprender, el trato, o más bien el maltrato dispensado a los opositores discapacitados que han tomado parte, precisamente por el cupo de reserva de discapacitados, en el proceso selectivo para el acceso a la función pública docente, en el año 2006.

Es por ello por lo que esta Oficina, especialmente sensibilizada con el mundo de los discapacitados, a los que ha dedicado especial atención y por cuya integración plena ha luchado y lo seguirá haciendo en el futuro, se propone iniciar una Actuación de Oficio sobre

esta cuestión concreta con la finalidad de que la Administración educativa tome conciencia plena de lo acontecido y de su obligación legal de garantizar la integración plena de los discapacitados.

2. 2. 3. Posibilidad de que un docente pueda impartir docencia a sus hijos/as.

Para ilustrar este epígrafe sirva de ejemplo la **queja 05/4025**. En esta queja el interesado, docente adscrito a un centro educativo de la provincia de Jaén, manifestaba que días antes de que diera comienzo el curso escolar le fue comunicado por el Director de su Centro la imposibilidad de impartir clases en el curso al que había sido adscrito con carácter definitivo en reunión del claustro de profesores, decisión ésta que fue ratificada posteriormente por la Inspección Educativa. Se apoyaba esta decisión en la presencia en el grupo como alumna de su hija.

Manifestaba el interesado que, esta prohibición se basaba en la interpretación que la Administración educativa hacía del artículo 28, capítulo III de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El hecho de dar clases a su hija se consideraba un acto administrativo, y por consiguiente le resultaba de aplicación una de las causas de abstención que se señalan en dicho precepto legal: consanguinidad en primer grado.

Explicaba el interesado que esta decisión se hizo extensible a otros compañeros de su centro que se encontraban en su misma situación a excepción de un compañero que impartía Educación Musical en el Centro, en base a que era el único maestro de esta materia.

Para el interesado, que un maestro de primaria o profesor de secundaria diera clase a un hijo o familiar había venido siendo y era práctica habitual en todos los centros educativos. *"Yo mismo he sondeado esta práctica y el conocimiento de esta norma de incompatibilidad y es algo totalmente desconocido, extraño a los enseñantes"*.

Finaliza el interesado su queja con la siguiente reflexión: *"Me pregunto si el hecho de dar clase a mi hija puede considerarse un Acto de Procedimiento administrativo en el que yo debo abstenerme para no influir ¿No debiera considerarse sino un Servicio Administrativo? (...)"*

La presente queja fue admitida a trámite y a tal fin solicitamos el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Educación en Jaén.

Recibido el informe solicitado al citado organismo, del mismo merecen ser destacados los siguientes aspectos:

"(...) Argumentamos reiteradamente cuál era la norma (artículo 28 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que no se trataba de una opinión personal sobre la congruencia o la improcedencia de que un padre sea además el maestro de sus hijos y que entre nuestras funciones estaba el velar por el cumplimiento de las normas legales vigentes, tal y como establece el artículo 4.d) del Decreto 115/2002, de 25 de marzo, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Inspección Educativa. Al preguntarme qué pasaría si se negaba a acatar la orden del Director del Centro le indiqué que

podía incurrir en responsabilidad disciplinaria, asimismo, le informé de que podía formular una reclamación contra nuestro proceder.(...)

(...) El Capítulo III de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común, está dedicado a la Abstención y Recusación. El artículo 28, textualmente, establece:

Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el número siguiente de este artículo se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente. (...)

(...) El citado artículo no excluye a las autoridades y al personal al servicio de la Administración Educativa que, sin duda, deberán abstenerse de intervenir en el procedimiento que, dicho sea de paso, requiere obligatoriamente la emisión de juicios de valor (evaluación final) y que llega a tener repercusiones sociales otorgando titulaciones que permitan seguir futuras iniciativas académicas o profesionales (bien es verdad que en Educación Primaria este aspecto no tiene incidencia).

Por tanto, en virtud de los puntos 1, 2.a) y 2.b) del citado artículo 28, el Sr(...) no podía ser el tutor del grupo (...) al que había sido adscrito provisionalmente en el Claustro de (...) y definitivamente en el celebrado el (...) porque entre los alumnos que lo integraban estaba una de sus hijas."

Tras un estudio detenido de la posición que al respecto de la cuestión debatida mantenía el Servicio de Inspección Educativa junto con la normativa en la que el inspector actuante apoyaba la imposibilidad de que un padre o madre fuese además el maestro de sus hijos, y teniendo esta Institución importantes dudas acerca del acierto de la postura mantenida por dicho Servicio, consideramos oportuno, antes de adoptar una resolución definitiva en la presente queja, solicitar un nuevo informe a la Secretaría General Técnica, a fin de conocer la posición que mantenía dicho organismo respecto del informe emitido por la Delegación Provincial de Educación de Jaén.

En respuesta a nuestra petición, la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos emite el siguiente informe:

"(...) En este sentido, por parte del Servicio de Régimen Jurídico, dependiente de esta Dirección General, se ha analizado la situación planteada al Sr.(...) tras no permitírsele impartir clases en el curso al que había sido adscrito en razón de que en el mismo se encuentra escolarizada su propia hija, observando la argumentación contemplada en el Informe elaborado por el Sr. Inspector de referencia, que halla su basamento en el artículo 28 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Así pues, atendiendo la petición realizada por V.E. a la Secretaría General Técnica acerca de que se traslade a esa Institución su posicionamiento sobre el contenido del referido informe,..., nos permitimos comunicar a V.E. que esta Dirección General de Gestión de Recursos Humanos tras estudiar la

situación anteriormente descrita y analizar el contenido, considerándolo absolutamente ajustado a Derecho.”

Es evidente que la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos se limitó a ratificar sin más el informe emitido por la Inspección educativa.

No obstante, resultaba de interés para esta Institución continuar profundizando sobre la cuestión que centraba nuestro interés, y a tal fin procedimos a solicitar de ese Centro Directivo la emisión de un nuevo informe en el que se abordaran las siguientes cuestiones puntuales:

“- Deberá aclararnos esa Dirección General si la instrucción que la Inspección educativa dio a los centros de Educación Primaria de (...) en el sentido de que los docentes no podrían impartir clases a sus hijos/as, se ha hecho extensible a todos los centros educativos del ámbito de gestión de la Junta de Andalucía.

En caso de no ser así, quisiéramos conocer cuál es la opinión de esa Dirección General respecto de que determinadas normas afectantes al personal docente se apliquen a unos si y a otros no.

En este sentido quisiéramos conocer si por esa Dirección General se tiene pensado dictar las instrucciones oportunas al respecto, de obligado cumplimiento para todas las Delegaciones provinciales de Educación.

De otra parte, es frecuente que en determinadas zonas rurales sólo exista un centro educativo. Pues bien, a este respecto quisiéramos conocer la posición que mantiene esa Dirección General en los supuestos de centros educativos ubicados en zonas rurales, donde sólo existe un centro y además éste es de una sola línea, y se da la circunstancia de que un padre o madre tiene asignado el curso donde está matriculado/a su hijo/a.

Adelantándonos a lo que podría ser la respuesta de esa Dirección General, en el sentido de que en estos casos se procedería a adjudicar al docente otro curso distinto del de su hijo/a, podríamos preguntarnos, ¿y si el docente en cuestión tiene más hijos en el centro y además se da la circunstancia –muy común en las zonas rurales- de que existen otros docentes con hijos en el centro, resultando por ello imposible la reubicación de los docentes para no hacerlos coincidir con el curso de sus hijos?

¿Y qué ocurriría en los centros educativos que cuenten con un solo especialista de alguna o todas las especialidades que se imparten, gimnasia, inglés, francés, música?

- En el informe de la inspección educativa se plantea un único supuesto de los contemplados en el art. 28.2 de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, el parentesco de consanguinidad hasta el cuarto grado.

Sin embargo, en el ejercicio de su labor investigadora esta Institución solicita conocer cuáles son las instrucciones dictadas respecto del resto de los supuestos que se plantean en los apartados a), b) –supuesto de afinidad-, c) d) y

e) del art 28 citado en el párrafo anterior y que ha servido de base al Inspector actuante en el caso del interesado".

Nuevamente la Dirección General de Recursos Humanos, en contestación a la petición de información que desde esta Institución se le trasladaba, evacuó el siguiente informe:

"- En dicho escrito de 17/05/09, exponíamos que, ajuicio del Servicio de Régimen Jurídico de esta Dirección General de Recursos Humanos, no teníamos disconformidad respecto a la actuación detallada en el Informe del Inspector de referencia del Centro del Sr.(...) respecto a las cuestiones planteadas por el mismo.

- En dicho Informe, el Sr. Inspector proponía una serie de soluciones al Sr.(...), que no suponían el traslado en la escolarización de la hija del interesado.

- Por tanto la decisión de traslado de matriculación de la mencionada alumna a otro Centro, fue del propio interesado al no avenirse a las soluciones que se le habían propuesto.

- Hemos de significar que los temas de escolarización y lo que se refiere al propio ejercicio de la función docente, son competencia de las Direcciones Generales de Planificación y Centros y de Ordenación Académica y Evaluación Educativa respectivamente, donde V.I. puede solicitar ampliación de información, si lo estima oportuno.

- En relación a esta Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, indicamos que no se han dictado instrucciones al respecto, pues las cuestiones que se plantean en la situación que se refiere en su escrito, no son competencia de esta Dirección General.

- Añadimos no obstante, que es en la Comunidad Educativa donde se resuelven en primer lugar toda una serie de casuística amplia que se plantea respecto a cuestiones de incompatibilidad del ejercicio función docente, escolarización de alumnado, etc.

Además la Inspección Educativa, como Órgano de Asesoramiento y Control, ayuda cuando es requerida, en el planteamiento de poder resolver determinadas cuestiones, que se dan en la realidad educativa, en cuanto a la aplicación de la normativa vigente."

Tras estudiar detenidamente el informe recibido, volvimos a dirigirnos a la citada Dirección General, organismo éste al que trasladamos las siguientes consideraciones:

"(...)En cuanto a la incompetencia de esa Dirección General para conocer del asunto planteado, procede aclarar a V.I. que el motivo por el que esta Institución se ha dirigido a la misma obedece a la consideración de que la cuestión planteada afecta directamente al ejercicio de la función docente, toda vez que nos encontramos ante una orden dada por la Inspección Educativa a un docente, íntimamente relacionada con el ejercicio de sus funciones, so pena de sanción en caso de incumplimiento.

En cualquier caso, y con independencia del órgano competente para dar respuesta a nuestra petición de información, esta Institución insiste en la necesidad de que por parte de esa Administración educativa se dé respuesta a las distintas cuestiones planteadas en nuestro oficio de fecha 21 de Julio de 2006. Por lo que le trasladamos el ruego de que eleven nuestra petición al órgano competente para conocer de este asunto a fin de que a la mayor brevedad emita el informe solicitado, habida cuenta el retraso que viene padeciendo la tramitación de la presente queja.

En todo caso, y a mayor abundamiento, procede incluir una nueva cuestión en nuestra petición de informe inicial que se concreta en conocer el posicionamiento que mantiene esa Administración respecto a la preferencia que otorga la nueva ley educativa a los hijos de los docentes a la hora de solicitar éstos una plaza escolar en el centro educativo donde prestan servicios su padres. ¿No parece que esta novedad que introduce la LOE choca frontalmente con la incompatibilidad acordada por la Delegación Provincial en el caso que nos ocupa, respecto de la negativa de que los docentes den clases a sus hijos? Situación ésta que se agudiza aún más en los supuestos en los que exista un solo centro educativo en la zona o localidad.

En consecuencia con todo cuanto antecede, nos vemos en la obligación de insistir nuevamente ante esa Dirección General a fin de que turne a quien corresponda el oficio de esta Institución de fecha 27 de Julio de 2006 junto con la presente comunicación con el propósito de que a la mayor brevedad se dé respuesta a todas y cada una de las cuestiones planteadas en dichas comunicaciones"

Actualmente estamos pendientes de recibir una respuesta de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos.

2. 2. 4. Reducción Horaria a docente por minusvalía.

De la problemática aquí planteada es fiel reflejo la **queja 06/190**. En esta queja el interesado exponía lo siguiente:

"Soy profesor de Inglés de Enseñanza Secundaria.... tras superar las oposiciones (en aquel entonces, sin cupo para personas minusválidas) empecé a trabajar en el IES (...) y desde entonces continuo desempeñando una profesión que me gusta y en la que me veo realizado.

Mi calificación de minusvalía ha pasado del 50 al 70 % por la evolución propia de la enfermedad que se concreta en : paraplejía, graves secuelas de poliomielitis en miembros inferiores e importante escoliosis dorso-lumbar (de todo lo cual tengo amplios informes). Mi movilidad se ve muy reducida y necesito usar bastones y aparatos ortopédicos en ambas piernas para desplazarme. A pesar de todo esto siempre he luchado por conseguir todos mis objetivos. Con mucho esfuerzo y trabajo los he ido consiguiendo, en numerosas ocasiones enfrentándome tanto a las barreras arquitectónicas como a las barreras mentales de mucha gente.

Aunque disfruto con mi trabajo, con el paso de los años me supone un gran esfuerzo realizar todas las funciones propias de la docencia sobre todo tal y

como están las cosas últimamente en los centros educativos. Realizamos una tarea hermosa pero difícil.

En mayo de 2005 solicité al Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía (Málaga) que se me concediera una reducción horaria (2 horas de clase semanales) similar a la que tienen los docentes mayores de 55 años, ya que considero discriminatoria para con los minusválidos dicha reducción, puesto que se aplica a los docentes mayores por reconocerles una disminución de capacidades que en mi caso es más que evidente.

Acabo de recibir la Resolución no accediendo a mi petición por no ser de aplicación de acuerdo con la normativa vigente.

Pienso que si la actual legislación no recoge la reducción horaria a docentes con un elevado porcentaje de minusvalía (En mi caso 75% de minusvalía reconocida por el centro de valoración y orientación de Málaga), sería necesario que ello se tuviera en cuenta para la firma de los futuros acuerdos de mejoras sociales, condiciones laborales y profesionales del Profesorado de la Enseñanza Pública.”

Tras estudiar la queja del interesado, así como los argumentos que sirvieron de base a la Resolución de la Delegación Provincial de Educación de Málaga de fecha (...) en virtud de la cual se le denegaba su petición en el sentido de que se le aplicase la reducción horaria prevista para los docentes mayores de 55 años, pudimos concluir que la denegación de la que ha sido objeto el interesado no comporta la existencia de irregularidad de clase alguna toda vez que esta opción o posibilidad no estaba contemplada normativamente.

Sin embargo, no podíamos obviar la buena voluntad manifestada por la Administración educativa en su intento por mejorar a las condiciones laborales y profesionales de la enseñanza pública, y fruto de ello había sido el acuerdo de fecha 3 de Octubre de 2002 firmado con las centrales sindicales más representativas, en el cual la Administración Educativa se comprometía a reducir la jornada directa con el alumnado del profesorado mayor de 55 años.

Pues bien, el interesado en su queja solicitaba la extensión de dicha medida al profesorado discapacitado, toda vez que en su caso, sus capacidades se encontraban disminuidas como consecuencia del grado de discapacidad que le afectaba.

En efecto, entendía esta Institución que la petición del interesado estaba cargada de razón y pudiendo ser perfectamente asumible desde un punto de vista de justicia social, toda vez que debía ser admitido que en determinados supuestos las discapacidades o el grado de discapacidad de algunos docentes les dificultaba en exceso el contacto directo con el alumnado durante toda la jornada escolar.

Por ello, consideraba esta Institución que por la Administración educativa se debería de hacer un esfuerzo con el ánimo de contemplar en futuros acuerdos la situación de los funcionarios docentes afectados de una discapacidad, haciendo extensible los términos del acuerdo de tres de febrero de 2002 a este colectivo, si bien con los requisitos, condiciones y peculiaridades que exige dicho colectivo.

En consecuencia, al amparo del artículo 29.1. de nuestra Ley Reguladora procedimos a formulara a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Sugerencia**:

"que por esa Dirección General se estudie la oportunidad de hacer extensible al colectivo de funcionarios docentes discapacitados, con las condiciones y requisitos que se estimen oportunos, el acuerdo de fecha 3 de Octubre de 2002 firmado por la Consejería de Educación y las centrales sindicales más representativas, en virtud del cual se acuerda reducir la jornada directa con el alumnado del profesorado que alcance la edad de 55 años."

En su informe la Dirección General citada manifestaba lo siguiente:

"(...)“... cúmpleme informar a V.E. que las actuales circunstancias de carácter económico-presupuestario, mediatizadas por el creciente conjunto de planes y programas educativos que esta Consejería está poniendo en funcionamiento, impiden aceptar la sugerencia que se formula.

En el mismo orden de cosas debo comunicarle que no es propósito, en la actualidad, de esta Administración Educativa iniciar la revisión del contenido del Acuerdo Sindical de referencia.

No obstante, una vez llegue el momento de abordar esta tarea, asumimos el compromiso de iniciar un estudio de viabilidad económica acerca de las medidas derivadas del contenido de la Sugerencia, de cara a su posible asunción."

Tras su lectura podía deducirse con claridad que la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos no aceptaba la sugerencia formulada. No obstante, esta Institución volvió a ratificar dicha Sugerencia, así como los argumentos jurídicos que sirvieron de base para su dictado.

Sin embargo, hubimos de concluir que nos encontramos ante un claro supuesto de discrepancia técnica, por lo que carecía de sentido continuar nuestras actuaciones en la presente queja.

No obstante, ante la negativa de esa Dirección General a aceptar la **Sugerencia** emanada de esta Institución, y de conformidad a lo prevenido en el apartado 2 del artículo 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos vimos obligados a poner en conocimiento de la Excma. Sra. Consejera de Educación, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, el presente expediente de queja, trasladando a la misma la resolución adoptada en este caso y solicitando de dicha autoridad su pronunciamiento al respecto.

En su informe la Sra. Consejera de Educación se pronunciaba en los siguientes términos:

"La Dirección General de Gestión de Recursos Humanos ha emitido un informe en el que se ratifica en la no aceptación de la Sugerencia formulada por V.E.

No aceptar la mencionada Sugerencia es una decisión motivada por las circunstancias actuales, en las que sería muy difícil para esta Consejería poner en práctica la propuesta sugerida. No se trata, por lo tanto, de un rechazo frontal. Queda abierta, pues, la posibilidad de estudiar y tomar en consideración la Sugerencia en diálogo con las organizaciones sindicales, con objeto de ver la manera de incluirla en un futuro protocolo de Acuerdo.

(...) De modo que, aun lamentándolo, he de confiar que esta administración, en estos momentos, no va a poner en práctica la susodicha Sugerencia"

En efecto, la comunicación de la Consejera ratificaba en el posicionamiento que mantenía la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en relación con la Sugerencia formulada en el presente expediente de queja.

Pues bien, como conclusión consideramos que los argumentos en los que se apoyaba la negativa reiterada de la Administración educativa a aceptar nuestra sugerencia resultaban insuficientes para esta Institución, por considerar que no venían a justificar la imposibilidad de dar satisfacción a nuestra Sugerencia en ese momento temporal. Toda vez que, no existiendo razón aparente que lo justificase, no existía pues justificación alguna que permitiese el reconocimiento de determinadas condiciones, derechos o privilegios al colectivo de docentes mayores de 55 años que no pudieran disfrutar el colectivo de docentes discapacitados.

En todo caso, acogimos con satisfacción la voluntad manifestada por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, ratificada por la Excm. Sra. Consejera, de aceptar nuestra Sugerencia en un futuro.

2. 3. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.

En lo que al personal al Servicio del Sistema Sanitario Público de Andalucía se refiere, señalar que por Acuerdo de 16 de Mayo de 2006 (aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de Julio) de la Mesa Sectorial de Negociación de Sanidad, se fija la política de dicho personal para el periodo 2006-2008, en el que se adoptan, entre otras cuestiones, el modelo de carrera profesional diseñado en tres importantes leyes de 2003, la Ley 16/2003 de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud (art. 41), la Ley 44/2003, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (art. 38) y la Ley 55/2003, del Estatuto Marco (art. 40) en la que se establecen los criterios generales de esta y cuya implementación se lleva a cabo mediante una convocatoria del proceso de acceso con carácter excepcional al referido modelo para el personal sanitario licenciado y diplomado en este ejercicio.

En lo que a la casuística de quejas en esta materia, destacamos por su importancia el expediente de **queja 06/945**, en el que la interesada, personal estatutario temporal, con la categoría de pinche en centro hospitalario, nos exponía su discrepancia con la denegación de la prórroga en el servicio activo (prolongación de la edad de jubilación) instada por ésta al amparo del art. 26.3 del vigente Estatuto Marco (EM) del personal estatutario de los Servicios de Salud (Ley 55/2003, de 16 de Diciembre).

En este sentido nos señalaba que habiendo presentado solicitud de prórroga en el servicio activo en aplicación del art. 26.3 del EM, acompañando certificado del Instituto Nacional de la Seguridad Social sobre derecho a pensión de jubilación y de vida laboral expedida por la Tesorería General de la Seguridad Social, denegándosele por la Dirección

Gerencia del Hospital en vía de recurso, en base a que “*las situaciones administrativas solo son aplicables al personal estatutario fijo*”, declarando su jubilación forzosa.

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe, por la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional, se fundamenta la referida denegación en los siguientes términos:

“Tal y como se desprende del informe de fecha 4 de Junio de 2004 de la Subdirección de Asesoría Jurídica sobre prolongación o prórroga en el servicio activo del personal estatutario temporal tras cumplir la edad de jubilación, hay que tener en cuenta varios aspectos. En primer lugar los apartados 2 y 3 del artículo 26 de la citada norma se refieren a la prolongación o prórroga en el servicio activo, siendo dicho servicio activo una situación administrativa que el artículo 62 predica exclusivamente para el personal estatutario fijo.

Por otra parte el artículo 9.5 del Estatuto Marco dispone la aplicación al personal temporal del régimen general del personal estatutario fijo, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición. Asimismo, el artículo 17.1 de la citada norma legal consagra los derechos de personal estatutario de los servicios de salud, entre ellos el derecho a la jubilación en los términos y condiciones establecidas en las normas en cada caso aplicables, disponiendo el apartado segundo de dicho precepto la aplicación al personal temporal del régimen de derechos previsto en el apartado primero, en la medida en que la naturaleza del derecho lo permita.

Asimismo, la propia naturaleza temporal del vínculo estatutario determina la finalización de la prestación de servicios cuando se produce el supuesto legal determinante del cese en el nombramiento temporal correspondiente. En consecuencia, la permanencia en el puesto de trabajo después de alcanzar la edad de jubilación forzosa solo podría mantenerse mientras subsistiese la causa que dio origen al nombramiento temporal, con lo que la prórroga habría de finalizar igualmente cuando concurriese la causa legal del cese en el nombramiento temporal, y si este evento se produce antes de que el interesado haya completado el tiempo de cotización necesario para causar pensión de jubilación, pierde toda su virtualidad la finalidad perseguida por el indicado precepto.

Lo expuesto, unido al dato de que el servicio activo es una situación aplicable al personal estatutario fijo, lleva a concluir que, en puridad, las situaciones de prolongación o prórroga del artículo 26 están legalmente previstas para el personal estatutario fijo.”

En base a todo lo expuesto anteriormente esta Defensoría realizó las siguientes consideraciones:

A. Alcance de la aplicación analógica del régimen general del personal estatutario fijo al personal estatutario temporal

El art. 9.5 del E.M. relativo al personal estatutario temporal señala que a este «*le será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal estatutario fijo*», matizando mas adelante en el art. 17.2 (derechos individuales),

que el régimen de derechos «*será aplicable al personal temporal, en la medida en que la naturaleza del derecho lo permita*».

Como no podía ser de otra forma, y dada la calificación de “relación funcional especial” que el EM hace en su art. 1 para la relación estatutaria, con esta regulación se sigue la establecida con carácter general para los funcionarios públicos (art. 105 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de Febrero de 1964 –derogado parcialmente en cuanto se oponga a lo previsto en la Ley 30/1984 de 2 de Agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública-), y que el actual proyecto de Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, respecto de los funcionarios interinos y personal eventual, reitera en los arts. 10.2 y 12.2 del mismo al señalar que “*les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera*” (proyecto actualmente en fase de tramitación parlamentaria –Boletín Oficial de las Cortes Generales de 8.9.06).

Se limita pues, este marco legal a hacer una mera remisión al régimen general de los funcionarios de carrera y al personal estatutario fijo, extendiéndolo al personal con vinculación temporal “*en cuanto sea adecuado a la naturaleza –temporal- de su condición*”, renunciando a hacer una referencia expresa del alcance de los distintos aspectos estructurales de la relación de servicios recogidos en la normación respecto de este personal, salvo los casos excepcionales en que hace un tratamiento diferenciado (p.e. exclusión de los trienios en las retribuciones básicas para el personal temporal –art. 44 del EM).

Consecuencia de lo anterior ha sido la absoluta y pacífica aplicación analógica del régimen general estatutario al personal estatutario no fijo, en diversos ámbitos de la relación de servicios como son los relativos al régimen de prestación de servicios, retribuciones (salvo la excepción anteriormente apuntada), representación y participación, incompatibilidades, régimen disciplinario, etc, planteándose dudas en aspectos puntuales como son los relativos a determinadas situaciones administrativas, carrera profesional, etc., a los que el desarrollo reglamentario, la jurisprudencia, la doctrina y la práctica administrativa han ido delimitando el alcance de esta modalidad a cada supuesto en particular en distintos ámbitos de la relación de servicios (situaciones administrativas, carrera profesional y permisos y licencias entre otros).

B. Especial referencia al art. 26.3: prórroga en el servicio activo en orden a prolongar la edad de jubilación.

a) La prórroga como modalidad de la situación administrativa de servicio activo.

El art. 26 del EM se integra en el cap. V relativo a la adquisición y pérdida de la condición de personal estatutario fijo, capítulo en el que coexisten artículos referidos expresamente al personal fijo, (arts. 20, y 28), junto a otros en los que aún haciéndose expresa referencia a su aplicabilidad al personal fijo (como es el caso del art. 22 en relación a los restantes artículos, 22 a 27 relativos a la pérdida de la condición de personal estatutario “fijo”), permiten por la naturaleza del supuesto su extensión al personal temporal, que también puede perder esta condición por renuncia, pérdida de la nacionalidad, pena de inhabilitación, jubilación e incapacidad permanente.

En dicho contexto, la circunstancia de que la prórroga en el servicio activo que se regula en el ap. 3 del art. 26 (para el personal estatutario que a la fecha de cumplimiento de la edad de jubilación forzosa –65 años- le resten seis años o menos de cotización para

causar pensión de jubilación) entronque con la regulación de la situación administrativa del servicio activo regulada en el art. 63 con la mera referencia al “personal estatutario” (que solo en la enumeración del art. 62.1 se hace expresamente al personal estatutario “fijo”) vuelve a situarnos en idéntico planteamiento al anterior: expresa referencia al personal estatutario fijo que por la naturaleza de algunas de las situaciones pueden ser aplicables también al temporal, como pueden ser los casos de servicio activo y suspensión de funciones.

Así, resulta incontrovertible que el personal laboral temporal, al igual que el fijo, en tanto se encuentra desempeñado efectivamente su puesto de trabajo, está en situación administrativa de servicio activo. Igual consideración cabe hacer para el caso de suspensión de funciones (art. 68) o suspensión provisional (art. 75).

De la literalidad del art. 62.1, que refiere expresamente el régimen general de situaciones de administrativas al personal estatutario “fijo”, no cabe deducir la imposibilidad de su aplicación analógica al personal temporal en todos y cada una de las situaciones relacionadas en dicho apartado, pues el propio Servicio Andaluz de Salud ha sido testigo de excepción al conceder por vía de ejecución de Sentencia del Tribunal Constitucional la excedencia para el cuidado de familiares, a favor de una estatutaria interina (STC. 203/2000, de 20 de Diciembre –BOE nº 203, de 24 de Agosto-). Dicha sentencia viene a disponer que la denegación de la solicitud de la excedencia voluntaria sobre la única base del carácter temporal y provisional de la vinculación a que nos referimos, “*resulta en extremo formalista y la restricción del derecho a la excedencia resulta claramente desproporcionada*”.

Pudiera pensarse que la expresa referencia al “fijo” del art. 62.1, con carácter excluyente respecto del resto de las situaciones administrativas reguladas en los ap. 2 y 3 del mismo artículo (que se refieren solo a “personal estatutario”), habilitan a que esas otras situaciones (expectativa de destino, excedencia forzosa y, excedencia voluntaria incentivada; que se enumeran en el ap.2 y a las que habría que añadir la excedencia para cuidados de familiares introducida por la Ley 39/1999, de 5 de Noviembre, y la excedencia por razón de violencia sobre la mujer introducida por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre) sean susceptibles de aplicación analógica “en la medida que sea adecuado a la naturaleza” a las vinculaciones temporales, reforzando así la argumentación de que las situaciones administrativas del ap. 1. no alcanzan, en ningún caso, a estos últimos, al ser exclusivamente aplicables al personal “fijo”.

Tesis, la del párrafo anterior, descartable por cuanto una simple lectura de la regulación de estas situaciones en la legislación funcionarial (art. 29 de la ley 30/1984, de 2 de Agosto) permite concluir la dificultad/imposibilidad de su aplicación al personal temporal, con la salvedad expuesta para la excedencia para cuidados de familiares en virtud de la doctrina constitucional.

Sin embargo cabe interpretar con mayor acierto, que la razón de ser de este tratamiento de las situaciones administrativas en tres apartados diferentes del art. 62 del EM no es otra que la que se deriva del reparto competencial y de la existencia de una regulación específica fuera del propio Estatuto Marco.

Así, el ap. 1 del art. 62 enumera las situaciones administrativas que el propio Estatuto hace con carácter de “*bases del régimen estatutario*” al amparo del art. 149.1.18º de la Constitución (Disp. Final primera del EM), regulando pormenorizadamente en su articulado (art. 63 a 68) las distintas situaciones administrativas que asigna en exclusiva al personal estatutario “fijo”.

Consecuencia de lo anterior es que las situaciones administrativas del ap. 2, ni son objeto de regulación en el EM, ni lógicamente tienen carácter básico, habilitándose a las Comunidades Autónomas su regulación (*“las Comunidades Autónomas podrán establecer los supuestos de concesión y el régimen relativo a las situaciones de expectativa de destino, excedencia forzosa y excedencia voluntaria incentivada, ...”*). Esta regulación autonómica, que naturalmente será aplicable al personal estatutario “fijo” con destino en dicha comunidad, también será aplicable por vía analógica al personal con vinculación laboral *“en la medida que la naturaleza del vínculo lo permita”*.

En resumidas cuentas, la expresa referencia del personal estatutario “fijo” para las situaciones administrativas (art. 62.1) no cierra la posibilidad de que estas sean aplicables, según los casos, al personal estatutario temporal.

La cuestión aquí planteada no es pacífica y por ello resulta cuanto menos sorprendente que una decisión administrativa de tal importancia como es la prórroga en el servicio activo para un profesional estatutario temporal que culmina su vida profesional sin haber cotizado el periodo mínimo para causar pensión de jubilación (15 años en el régimen general de la Seguridad Social), sea denegada por la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional, con el exclusivo argumento de que el servicio activo que se pretende prorrogar *“es una situación administrativa que el art. 62 predica exclusivamente para el personal estatutario fijo”* tal y como se afirma trayendo a colación un informe de la Subdirección de Asesoría Jurídica del SAS de 4 de Junio de 2004, cuando lo cierto es que el personal temporal que desempeña su puesto de trabajo está en servicio activo ¿en qué otra situación podría estar? y qué otras situaciones administrativas del personal estatutario fijo son aplicables al personal con vinculación temporal como es el caso de la excedencia para el cuidado de familiares comentada anteriormente.

Diferente argumentación cabe hacer respecto a la prórroga en el servicio activo prevista a la Disposición Transitoria 7ª de EM, que con independencia de su carácter transitorio, refiere la misma expresamente al personal estatutario. “fijo” para alcanzar los 35 años de cotización a la Seguridad Social, que ya no se trata para causar pensión (aunque sea la mínima) sino para mejorar la que le correspondería de jubilarse forzosamente al cumplimiento de la edad establecida. Aquí el alcance del beneficio no parece desproporcionado que excluya al personal temporal, no tanto por la naturaleza de la vinculación como por el del complemento que se pretende.

Tampoco cabe deducir conclusión alguna con los diferentes términos que utiliza el EM para designar la continuación de los servicios efectivos tras el cumplimiento de la edad de jubilación forzosa a que se refieren ambas disposiciones “prórroga en el servicio activo” (art. 26.3) y “prolongar su edad de jubilación” (Disposición Transitoria Séptima), pues ambas, con distinto fundamento, son reconducibles a la situación de servicio activo.

En este sentido se decanta la Resolución del SAS de 16 de Noviembre de 2004, por la que se declara la jubilación forzosa del personal estatutario afectado por el art. 26.2 (BOJA nº 229, de 23 de Noviembre) en cuyo preámbulo se señala que *“tanto el derecho a la prolongación de la edad de jubilación, por previsión expresa de la Disposición Transitoria que lo recoge la situación [séptima] como el de la prórroga de la situación de servicio activo del art. 26.3 del Estatuto Marco, han de entenderse referidos exclusivamente al personal estatutario fijo, por ser de aplicación el general de situaciones del personal únicamente a ese personal de conformidad con el artículo 62.1 del citado texto legal”* (párrafo tercero).

b) Viabilidad de la prórroga en relación al cese anterior a la fecha término.

La otra argumentación administrativa para denegar la prórroga (*“En consecuencia, la permanencia en el puesto de trabajo después de alcanzar la edad de jubilación forzosa solo podría mantenerse mientras subsistiese la causa que dio origen al nombramiento temporal, con lo que la prórroga habría de finalizar igualmente cuando concurriese la causa legal del cese en el nombramiento temporal, y si este evento se produce antes de que el interesado haya completado el tiempo de cotización necesario para causar pensión de jubilación, pierde toda virtualidad a la finalidad perseguida por el indicado precepto”*) también merece nuestro análisis, para rechazarlo de plano ante la debilidad de la misma.

¿Realmente pierde virtualidad el precepto –art. 26.3- en el caso de que otorgada la prórroga al estatutario temporal, el cese de este deviene –por las causas legalmente previstas- antes de la fecha término señalada en dicha disposición?. La negación se impone por cuanto si bien en este supuesto el afectado/a, aún sin derecho a pensión mínima, habrá incrementado su periodo de cotización situándolo en mejor posición para adquirir este trascendental derecho, del que dependerá, en muchos casos, el bienestar de su futuro.

En suma, la virtualidad del precepto no se desvirtúa, pues si bien la finalidad principal del mismo es facilitar el acceso a la pensión mínima que corresponda, no excluye la finalidad subsidiaria de incrementar el periodo de cotización, que bien puede completar el interesado posteriormente en otros ámbitos laborales (no necesariamente al servicio del SAS), en la misma o diferente categoría/profesión, con la misma o distintas vinculaciones.

Naturalmente que en estos supuestos, la prórroga una vez concedida, no impide la posibilidad de revocación automática de la misma como consecuencia del cese en el puesto por las causas legalmente establecidas (reingreso del titular, etc...), y ello con anterioridad a la fecha término (los seis años o menos que resten de cotización que no podrá prolongarse mas allá del día que complete el periodo de cotización mínimo –15años-).

Bastará en estos casos que, a título informativo , se incorpore en la resolución por la que se acuerde la prórroga, la advertencia en este sentido, pues la misma queda supeditada al término que establezca el cese que traiga causa en el título del nombramiento temporal, con carácter preferente al término implícito en el título de la prórroga, que pierde su eficacia como consecuencia de la rescisión del nombramiento temporal que la habilitó.

Llegado a este punto, el interés que mueve a esta Institución va más allá del caso particular aquí planteado, consciente de que este tratamiento por parte del SAS irremediablemente, por el momento, habrá alcanzado a un significativo número de personas, que de esta manera habrán visto o verán vedado su acceso, de por vida, a una mínima pensión contributiva pública, con las consecuencias que en cada caso se puedan derivar.

Resulta por ello, sin perjuicio de las Sugerencias que mas adelante concluimos, aconsejable que por el SAS se reconsidere su posicionamiento en este punto, recabando los informes que estime pertinentes sobre la legalidad de la medida que viene adoptando en esta materia, reforzando así la seguridad jurídica de la misma, que desde nuestra perspectiva ofrece serias dudas, toda vez que se ha tomado como única cobertura la literalidad del art. 62.1 del EM, obviando la adecuación de la figura (prórroga en el servicio activo) a la naturaleza específica de la relación de servicios por vinculación estatutaria temporal que, como hemos expuesto, ofrecen excepciones y matizaciones en la normativa, doctrina y jurisprudencia en relación a las distintas situaciones administrativas a tener en cuenta en este contexto.

No debemos olvidar que estamos ante la denegación de un derecho con trascendencia constitucional (art. 50) exclusivamente basado en una interpretación en extremo formalista y sin justificación objetiva y razonable desde la perspectiva del art. 14 de la Constitución, y sin que el resultado que aquí se postula suponga perjuicio a terceros o al interés general, ni perturbe la prestación de los servicios sanitarios.

Por todo lo cual, se procedió a formular a la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del SAS., la siguiente **Sugerencia**:

“Que se recabe del órgano consultivo que se considere dictamen jurídico sobre la aplicabilidad analógica de la prórroga en el servicio activo prevista en el art. 26.3 del Estatuto Marco a favor del personal estatutario con vinculación temporal”.

Resolución que fue aceptada por el SAS., siendo comunicada su remisión al Consejo Consultivo para su dictamen.

2. 4. Personal de Administración Local.

2. 4. 1. Situación de desempleo.

En el expediente de **queja 05/1825** un vecino de la localidad jienense de La Carolina se dirigió a esta Institución exponiendo la situación de desempleo en la que se encontraba y las dificultades económicas para mantener a su hija menor de 10 años, y tener pendiente de pago de una multa por importe de 1.800 euros, cuyo impago podría suponer el ingreso en prisión.

Ante la petición que nos trasladaba el interesado, resolvimos, por un lado, facilitarse posible información sobre organismos que podrían orientarle sobre programas de fomento de empleo que pudieran serle de utilidad. En este sentido, le instábamos a que solicitase información directamente ante el Servicio Andaluz de Empleo –SAE-, así como en la propia Delegación de Empleo, en sus oficinas correspondientes en la ciudad de Jaén, o bien directamente en la Oficina del SAE en la que se encontrase inscrito como demandante de empleo.

Asimismo, significamos al interesado la necesidad de dirigirse a los servicios sociales municipales para la posible aplicación del programa de solidaridad, también conocido como "salario social", si reuniese los requisitos para ello. Igualmente, le significamos la posibilidad de recabar información laboral contactando con la Unidad Territorial de Empleo, Desarrollo Local y Tecnológico ubicada en el propio municipio de La Carolina.

Y, respecto a la petición de trabajo que tenía solicitado al Ayuntamiento de La Carolina (Jaén), procedimos a admitir a trámite su queja, ante la falta de respuesta alguna por parte de las autoridades municipales y, en este sentido, con fecha 6 de Junio de 2005 la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procedió a admitir a trámite el expediente de queja 05/1825 y solicitó formalmente ante la Alcaldía-Presidencia el informe escrito necesario para la investigación del asunto planteado en la citada queja.

Este escrito no obtuvo la información solicitada, por lo que esta Institución se vio obligada a requerir en dos ocasiones dicha información, mediante reiteradas peticiones, realizadas con fechas 14 de Julio de 2005 y 5 de Septiembre de 2005.

Como quiera que tampoco se obtuvo respuesta, con fecha 11 de Noviembre de 2005 formulamos a la Alcaldía **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).

Dada la situación de falta de colaboración y no recibirse la información tantas veces solicitada, y conforme a lo previsto en el artículo 18.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, este Comisionado del Parlamento procedimos a declarar la **actitud entorpecedora** de la Alcaldía- Presidencia de La Carolina (Jaén), a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2. 4. 2. Procedimientos selectivos y de acceso a la función publica local.

Por esta Institución se tramitó de oficio **queja 06/3261** ante la empresa Transportes Urbanos de Sevilla, Sociedad Anónima Municipal, -TUSSAM-, en relación con los criterios de constitución de la Bolsa de Trabajo temporal para la categoría de conductor-perceptor, para cubrir sustituciones eventuales en los servicios de la empresa.

En concreto, el asunto que motivó nuestra actuación de Oficio fue constatar el hecho denunciado en la prensa diaria de constituir dicha Bolsa de Trabajo, con los aspirantes aprobados sin derecho a plaza en la última convocatoria de conductor-perceptor y los familiares de los trabajadores de la empresa asistentes a seminario impartido por TUSSAM.

Solicitado el preceptivo informe de la Dirección-Gerencia de TUSSAM, éste se recibe puntualmente, y en otros datos aportados, se confirma que, efectivamente, la Bolsa de trabajo para cubrir las necesidades de contratación eventual de la empresa, en la categoría Conductor-Perceptor durante los años 2006 al 2008, se constituirán por:

- a) Los aspirantes aprobados sin derecho a plaza en la última convocatoria de plazas de Conductor-Perceptor, y que fueron contratados como tales por TUSSAM de manera temporal.
- b) Los integrantes del colectivo que cuenta con la acreditación de la asistencia y aprovechamiento de la acción formativa impartida por TUSSAM “ Programa de formación según art. 96 CC 2005/2008; Edición 1ª (24/01/2006 al 09/02/2006).

A la vista del contenido de dicho informe, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

“Primera.- El vigente Convenio colectivo de TUSSAM, señala, en su artículo 96 que «(...) La Empresa, en el marco de las atenciones sociales a sus empleados, promocionará programas de formación para hijos y familiares, especialmente en casos de minusvalía física o psíquica, en materias

relacionadas con el transporte, con el objetivo de su inserción en el mundo laboral.»

Respecto a este programa, nada objetamos desde este Comisionado sino más que instarle a que se incrementasen, en la medida de lo posible, las atenciones sociales a sus empleados, y de manera especial aquellas orientadas a promover la inserción laboral de los discapacitados.

Segunda.- Respecto a la integración en la Bolsa de trabajo del colectivo que dispusiera de la acreditación formativa a que se refiere el citado art. 96 del Convenio, consideramos que pudiera vulnerar los principios constitucionales que han de regir el acceso al empleo público.

En este sentido, recordamos al responsable de la Empresa Municipal TUSSAM que el acceso a la Función Pública está abierto a todos los españoles por igual y habrá de hacerse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.

Esté o no expresamente recogido en el Texto Constitucional, tenga o no, por tanto, la garantía procesal de Mayor alcance es lo cierto que la necesidad del procedimiento general es directa consecuencia de la aplicación del conjunto de principios que deben regir el funcionamiento de la Administración Pública.

Tercera.- La selección del personal que necesite TUSSAM para cubrir las necesidades de contratación eventual, en la categoría conductor-perceptor, se podía efectuar, como acertadamente se encuentra previsto en el vigente Convenio Colectivo, mediante la constitución de Bolsa de trabajo en la que se debiera incluirse, en principio, exclusivamente, los aspirantes aprobados sin derecho a plaza en la última convocatoria de plazas de Conductor-Perceptor.

En el supuesto de agotarse dicha Bolsa, habría que recurrir, bien a efectuar un nuevo proceso selectivo especial para selección candidatos que integrasen esa Bolsa de trabajo, o en su caso, acudir a los servicios públicos de empleo, en nuestro caso, al Servicio Andaluz de Empleo, mediante oferta genérica para cubrir las necesidades de Conductor-Perceptor.

Cuarta.- La selección era, por tanto, necesaria y debía perseguir obtener al mejor, el aspirante más cualificado objetivamente, y en ese actuar, para llegar a ello, el Ordenamiento jurídico nos marca cómo ha de hacerse, resaltando en primer lugar el conjunto de principios constitucionales, que deben ser tenidos en cuenta, observados y cumplidos, so riesgo de apartarse del camino constitucional, si no se hace.

Principios, que unos son de aplicación a toda la actividad administrativa – el principio de legalidad, el de objetividad y el de interés general- y otros, específicos o propios de la selección de personal –la igualdad en el acceso y el de mérito y capacidad-. Como la igualdad es esencial en el Estado social y democrático de Derecho, la publicidad, aunque no es un principio constitucional, la refuerza.

Estos principios no pueden moverse aisladamente ya que es imposible separarlos entre sí. Así, si se infringe uno de ellos o se observa, se estarán violando o potenciando los otros. Y cumpliendo los principios constitucionales, la Administración Pública da una buena imagen a los ciudadanos y éstos cada día confiarán más en ella, pero, si no los cumple, la desconfianza de los ciudadanos en su Administración Pública cada día será Mayor y poco a poco «el orden político y la paz social» se irá deteriorando. De ahí la necesidad de observarlos, porque así lo dice la Constitución y porque TUSAM, Transportes Urbanos de Sevilla, como empresa municipal del Ayuntamiento de Sevilla, es Administración Pública, y, por tanto, obligado a ello.

Quinta.- Aún cuando el principio de igualdad ha sido reconocido tanto en el art. 23.2 como en el art. 103.3 de la Constitución Española, y por el contrario los otros sólo aparecen enunciados en este segundo, y no en el primero, tal dato no significa su inexigibilidad en algunos de los casos; tan sólo da cuenta de los dos momentos en el acceso a la función pública: uno primero, encargado de garantizar que las reglas de procedimiento al respecto sean establecidas en términos generales y abstractos, y no mediante referencias individuales concretas (Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 18/1987, de 17 de Febrero), confrontando para ello la disposición jurídica con el derecho a la igualdad garantizado por el art. 23.2 del Texto Constitucional.

En definitiva, ambos preceptos (art. 23.2 y 103.3) guardan una relación estrecha, pues la Carta Magna pretende el ingreso de aquellos que, de entre los candidatos, reúnan Mayores virtudes, debiendo calificar cualquier otro resultado como contrario al derecho fundamental recogido en el primero de los preceptos mentados.

Sexta.- El compromiso anunciado ex art. 23.2 CE debe ser traducido en la exigencia de unas condiciones objetivas iguales para que todos los ciudadanos puedan acceder a tan preciada posición, llevando a excluir o admitir determinadas conductas en atención a la razonabilidad o arbitrariedad de las pautas de conexión eventualmente fijadas par atender como conviene a la diversidad de tareas a realizar por la Administración, las cuales admiten el trato diferenciado de unos aspirantes frente a otros siempre y cuando no conduzca a la discriminación.

El referente constitucional «exige permitir la participación de todo ciudadano en los procedimientos selectivos para el empleo público, sin establecer requisitos o condiciones subjetivas, irrazonables o desproporcionadas capaces de generar discriminación (igualdad de oportunidades).

Séptima.- Incorporar en la Bolsa de trabajo al colectivo que acredite la asistencia y aprovechamiento de la acción formativa impartida por TUSAM, que lo fue, con carácter exclusivo para los familiares de empleados, resultaría contrario a los principios constitucionales reseñados: la selección en nuestro caso, la integración en la Bolsa, habrá de efectuarse en virtud de criterios objetivos, como así resulta en el caso de los aspirantes aprobados sin derecho a plaza, no en vano todos los ciudadanos son iguales ante la Ley y, en su aplicación, los poderes públicos no pueden expresar preferencias discriminatorias o fundadas en razones meramente subjetivas de unos sobre otros. Dichas pautas neutras deben asentarse, además, en los parámetros de

mérito y capacidad, verdaderos índices de una gestión eficaz del interés de la comunidad.”

A la vista de todo lo actuado, participábamos al responsable de la empresa municipal, que la jurisprudencia constitucional ha señalado la necesaria relación recíproca entre el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos -art. 23.2 de la Constitución Española- y los principios de mérito y capacidad que deben regir dicho acceso.

Por todo ello dimos traslado a la Dirección Gerencia de TUSSAM de un **Recordatorio** de deberes legales de los principios constitucionales que han de regir en los procedimientos de acceso al empleo público y formulamos **Recomendación** sobre la adopción de las medidas oportunas, y en su caso, por la Comisión Mixta Permanente del vigente Convenio Colectivo, para que la Bolsa de empleo para cubrir las necesidades de contratación eventual, en la categoría conductor-perceptor, se constituyera exclusivamente por los aspirantes aprobados sin derecho a plaza en la última convocatoria de plazas de Conductor-Perceptor.

En caso de que dicha Bolsa se agotase, convocar un proceso selectivo especial para selección de candidatos que integrarían esa Bolsa de trabajo, o en su caso, acudir a los servicios públicos de empleo - Servicio Andaluz de Empleo- mediante oferta genérica para cubrir las necesidades de Conductor-Perceptor.

La respuesta de la empresa TUSSAM, a través de su Director Gerente no se hizo esperar, y dentro del reglamentario plazo de un mes, recibimos su escrito manifestando la aceptación de la Resolución formulada, para la constitución de futuras bolsas de empleo temporal, procediéndose con ello, a la finalización de las actuaciones iniciadas en su momento y al archivo del expediente de queja.

En el Informe de 2005 dábamos cuenta de la **queja 05/2588**, iniciada de oficio por el Defensor del Pueblo Andaluz (Epígrafe XII. I. página 941), al tener conocimiento de la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) para cubrir una plaza de Policía Local, en la que se establecía como derechos de examen para participar en la misma, la cantidad de 300 euros.

Solicitado el preceptivo informe de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) se recibe en los en los siguientes términos:

“(...) le informamos que los derechos exigidos en el anuncio del BOP de Granada de 9 de Junio de 2005, se fundamentan en los costes estimados que la convocatoria de la plaza tiene para esta Administración y que se desglosan en informe adjunto, toda vez que el Ayuntamiento no contaba en dichas fechas con una Ordenanza Fiscal reguladora de derechos de examen, circunstancia que ha sido subsanada recientemente con la aprobación de la misma”.

A la vista de dicha información, efectuamos al responsable municipal, las siguientes consideraciones:

“Primero.- Ante la ausencia de norma municipal reguladora, la exigencia y, en su caso, el pago de derechos de examen en la convocatoria de referencia, fue improcedente.

En este sentido, debemos ser respetuosos con la legalidad y procedería –de oficio- la devolución de las Tasas abonadas por los participantes en dicho proceso selectivo.

Segundo.- 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, hace una exhaustiva regulación de las tasas.

Las Corporaciones Locales en los términos de esta normativa pueden establecer tasas para la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular los sujetos pasivos, y en todo caso tienen la consideración de tasas la prestación la prestación de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca la circunstancia de que no sean de solicitud voluntaria para los administrados y no se considera voluntaria la solicitud cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.

Tercero.- Por otro lado, entendemos que el establecimiento de la Tasa municipal por derechos de examen (en la Ordenanza recientemente aprobada) queda justificada por corresponder a servicios que demandan los propios afectados y cuya financiación no sería justo que se atendiera con otros recursos financieros.

Y, dicha tasa se devengará conforme determine la respectiva ordenanza fiscal, cuando se presente la solicitud que inicie la actuación o el expediente, que no se realizará o tramitará sin que se haya efectuado el pago correspondiente, por lo que las Corporaciones Locales deben aprobar una Ordenanza Fiscal reguladora de estos derechos de examen o incluir en la correspondiente Ordenanza reguladora de las tasas un apartado sobre ellos, de tal manera que, si no hay Ordenanza Fiscal que los recoja y los regule, el cobro de los mismo es ilegal.”

Cuarto.- Cuestión diferente, resulta la disparidad que venimos observando sobre esta materia en las distintas convocatorias de las Corporaciones Locales, pues cada una de ellas exige la Tasa que considera más oportuna.

Desde esta Institución hemos podido constatar que las cuantías que se establecen como derechos de examen para participar en los procesos selectivos son un verdadero freno para la presentación de aspirantes, pues cuando los sistemas son gratuitos, la presentación de solicitudes es mayor y en algunas ocasiones la exigencia de costosos derechos de examen persigue alejar a posibles competidores de los candidatos preestablecidos, lo que es una actuación *ad personam* o inconstitucional.

A la vista de lo actuado formulamos a la primera autoridad municipal **Recordatorio** de deberes legales de las disposiciones anteriormente reseñadas, y **Recomendación** para que procediera a disponer lo necesario para la devolución de las cantidades percibidas por el concepto de Tasas por derechos de examen del proceso selectivo a que se refería esta queja, por carecer en el momento de aprobación de las bases reguladoras de norma habilitante para percibir dicha Tasa.

Con cierta demora respecto al plazo establecido para que la autoridad municipal contestase a la anterior resolución, se recibió comunicación de la Secretaría Municipal del Ayuntamiento de Almuñécar, dando traslado de la resolución adoptada por la Alcaldía aceptando la recomendación de este Comisionado y, en su caso, disponiendo lo necesario para la devolución de las tasas abonadas por los participantes en dicho proceso selectivo, ante la ausencia de norma municipal reguladora, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 4. 3. Conflicto laboral.

Un vecino de Barbate (Cádiz) presentó la **queja 06/1000** en la que concretaba a esta Institución una petición para abordar una actuación mediadora en el posible conflicto laboral existente con el Ayuntamiento de Barbate, en el que vendría prestando servicios como trabajador Vigilante Autorizado de los aparcamientos establecidos por la Administración Municipal en la zona “El Zapal”, sin estar debidamente asegurado.

Según el interesado, consecuencia de los servicios que prestaba, resultó atropellado por un ciclomotor ocasionándole graves lesiones, por las que actualmente se encontraba pendiente de una operación quirúrgica e incapacitado para realizar trabajo alguno, lo que ha derivado una precaria situación económica familiar.

Ante la concreta petición de realizar una labor mediadora, nuestro ofrecimiento se hizo depender de la previa aceptación de las partes implicadas, por lo que trasladamos la misma a la Alcaldía-Presidencia del ayuntamiento de Barbate, como paso previo e imprescindible para proseguir las actuaciones que en ese orden nos solicitaba el interesado

Como quiera que transcurrido un plazo prudencial para que por la Alcaldía nos hubiese comunicado su aceptación a dicha actuación mediadora, no obtuvimos respuesta municipal entendimos que dicha Autoridad rechazó la mediación de esta Institución en el asunto planteado por lo que nos vimos imposibilitados para llevar a cabo la labor mediadora propuesta, procediendo al archivo del expediente.

No obstante lo anterior, y con posterioridad al archivo del expediente se recibe respuesta de la primera autoridad municipal en la que se remite certificación sobre la relación laboral del interesado, extinguida con anterioridad a los hechos denunciados, ratificando la Alcaldía que conforme a la documentación municipal la posición de la Corporación sólo puede pasar por la inexistencia del conflicto laboral planteado.

2. 4. 4. Bolsa de Trabajo.

En la **queja 05/0439** el interesado manifiesta su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Sevilla en la constitución de la Bolsa de Trabajo de Personal Sanitario, categoría Auxiliar de Farmacia, derivada de la convocatoria pública efectuada con fecha 22 de Enero de 2003, del Área de Recursos Humanos.

El objeto central de nuestras actuaciones en el expediente de queja fue analizar la conformidad a Derecho de la inclusión de dos candidatos en la Bolsa de Trabajo referenciada, a lo que se había opuesto mediante los oportunos recursos el promotor de esta queja que, ante la desestimación de su pretensión por parte de la Administración Municipal, acudió ante este Comisionado.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, el mismo fue cumplimentado con una demora de más de cinco meses, desde la petición inicial.

Del estudio de la documentación aportada por la Delegación Municipal, se constató lo siguiente:

a) Las Bases de la convocatoria y, en su caso, anuncio para la formación de una Bolsa de Empleo de Personal Sanitario para sustituciones, establecía, como plazo de presentación de solicitudes, el de quince días naturales siguientes a la fecha de publicación del mismo (presente anuncio).

b) Dos candidatos formalizaron su respectiva solicitud de participación en dicha Bolsa en el Registro General y en un Registro General Auxiliar, respectivamente, y ambos Registros del Ayuntamiento de Sevilla,

En ambas solicitudes no existía duda alguna sobre la categoría laboral de la plaza a la que aspiraban en la Bolsa.

c) En cuanto a la solicitud de participación de uno de los aspirantes se constató que la documentación de los méritos alegados fue aportada junto con la solicitud de participación.

Respecto al otro de los candidatos, resultó que parte de la acreditación de los méritos alegados en la solicitud de participación (apartado de experiencia) no constaba que fuera presentada junto con la solicitud de participación, como exigían las bases de la convocatoria. En este sentido, éste candidato aportó nueva documentación durante el plazo de reclamación contra la resolución provisional de admitidos.

A la vista de lo actuado, del estudio y análisis de los informes municipales recibidos, de las alegaciones formuladas a los mismos, por el interesado, y de las disposiciones legales de aplicación, y en su caso, de las propias Bases reguladoras del proceso selectivo, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

“Primera.- El acceso a la Función Pública está abierto a todos los españoles y nacionales de los Estados Miembros de la Unión Europea (estos en los términos legalmente establecidos) por igual y habrá de hacerse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.

Esté o no expresamente recogido en el Texto Constitucional, tenga o no, por tanto, la garantía procesal de Mayor alcance es lo cierto que la necesidad del procedimiento general es directa consecuencia de la aplicación del conjunto de principios que deben regir el funcionamiento de la Administración Pública.

Segunda.- El hecho de que las Administraciones Públicas, puedan hacer uso de las diferentes modalidades de contratación laboral, no quiere decir que en la selección del personal que vaya a ser contratado el procedimiento de carácter administrativo previo a la celebración del contrato, pueda eludir las normas y los principios de mérito y capacidad y la publicidad de sus actuaciones como elemento de garantía del sistema, que tienden a garantizar tanto que las Administraciones sirvan con objetividad los intereses generales, como a hacer

efectivo el derecho de los ciudadanos a concurrir en condiciones de igualdad en las Ofertas de Empleo de las Administraciones Públicas. En todo ello estriba precisamente la diferencia entre las Administraciones y la empresa privada.

En cualquier caso, la necesidad de acatar en el proceso selectivo para constituir la Bolsa de Trabajo para sustituciones los mismos criterios que en los procesos para acceder como personal funcionario y/o personal laboral, se deriva de que, con independencia de su vínculo jurídico y de su carácter temporal o no, lo cierto es que el personal seleccionado accede al desempeño de cargos o funciones públicas de carácter profesional.

Tercera.- Es reiterada la Jurisprudencia existente que señala que las Bases publicadas para regir las pruebas selectivas constituyen la llamada "ley de la oposición o concurso", consagrada a nivel de doctrina de los Tribunales - Sentencias del Tribunal Supremo de fechas 28-11-1970, 11-10-1971 y 14-1-84-, y normativo - artículo 15 del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, de aplicación en la Administración Local, de manera que vinculan a la Administración, desde luego, pero también a los que participan en dichas pruebas.

De conformidad con las Bases reguladoras del proceso selectivo, "(...) los participantes debían aportar "currículum vitae" y méritos valorables debidamente acreditados mediante documentación original o fotocopias compulsadas".

En este sentido, entendemos que los méritos alegados en la solicitud de participación y no acreditados documentalente en el plazo de presentación de la misma, no podrían ser objeto de valoración.

Cuarta.- De conformidad con lo establecido por el art. 28.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la que nos regimos, el Defensor del Pueblo Andaluz no es competente para anular o modificar los actos y resoluciones de la Administración Pública, lo que incluye, obviamente, aquéllos que provienen de tribunales de oposiciones y demás órganos de selección.

Estas cuestiones afectan a nuestro entender, a aspectos propios de la potestad autoorganizatoria de la que la Administración Pública dispone para llevar a cabo la prestación de los servicios públicos a través de la ordenación y organización de los diversos colectivos de funcionarios y empleados públicos. En el ejercicio de esta potestad, la Administración establece entre otras cuestiones, las directrices de su política de gestión de personal, entre ellas, la atribución a las Comisiones de Selección y/o Tribunales de oposición, en exclusiva, de la facultad de valorar los méritos alegados por los participantes.

Quinta.- En todo caso, el interesado ejerció las acciones oportunas ante el Ayuntamiento, interponiendo las oportunas reclamaciones y recursos, y en su caso, formuló recurso de alzada que fue desestimado, en tiempo y forma, por Resolución municipal contra la que pudo acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en demanda de los derechos que, a su entender, hubiesen sido conculcados.

Sexta.- En relación con la recepción de documentación en Registros Auxiliares del Ayuntamiento de Sevilla, debemos significar que de conformidad con lo establecido por el art. 38.4 de la Ley 30/1992, de 28 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, “los ciudadanos tienen derecho a presentar las solicitudes, escritos y comunicaciones que dirijan a los órganos de cualquier Administración pública o de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de ellas, así como la documentación complementaria que acompañen a aquéllas, en cualquiera de los siguientes lugares:

- *En las oficinas de registro del órgano administrativo al que se dirijan.*
- *En las oficinas de registro de cualquier órgano administrativo perteneciente a la Administración General del Estado, o de los Organismos públicos vinculados o dependientes de aquélla.*
- *En las oficinas de registro de cualquier órgano administrativo perteneciente a la Administración Autonómica.*
- *En los registros de las entidades que integran la Administración local, siempre que previamente se haya suscrito el correspondiente convenio.*
- *En las oficinas de correos, en la forma establecida reglamentariamente.*
- *En las representaciones diplomáticas y oficinas consulares de España en el extranjero.*

En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.”

Por otra parte, en este mismo precepto (art. 38), se establecen las reglas generales de aplicación a los Registros de las Administraciones Públicas, y en su caso, posibilitan a los órganos administrativos crear en las unidades administrativas correspondientes de su propia organización otros registros con el fin de facilitar la presentación de escritos y comunicaciones. Dichos registros serán auxiliares del registro general, al que comunicarán toda anotación que efectúen.

En conclusión, estimamos procedente formular al Ayuntamiento de Sevilla, y en su caso, a la Delegada Municipal del Área de Recursos Humanos **Recordatorio** de deberes legales de los principios constitucionales que rigen el acceso a la función pública: de legalidad, de igualdad, de mérito, de capacidad, de objetividad, de publicidad y de consecución y primacía del interés general.

A este respecto, trasladamos igualmente a dicha autoridad municipal. **Recomendación** al objeto de que procediera a la adopción de las medidas oportunas para que, en su caso, la constitución de la Bolsa de Trabajo objeto de estas actuaciones, se adecuase a las Bases de la convocatoria.

La respuesta de la Administración Municipal fue aceptar la resolución de este Comisionado para las próximas convocatorias que se efectúen para confeccionar bolsas de trabajo para suplir personal sanitario en sus distintas categorías, procurando que en las bases se indique la documentación necesaria a presentar y el plazo para ello, con indicación expresa de que se valorará únicamente aquella documentación presentada dentro del plazo de presentación de solicitudes, teniéndose por documentación complementaria la que se establezca con carácter excepcional en las bases de la convocatoria.

En cualquier caso, la responsable municipal dejó constancia de no haber existido trato de favor alguno hacia los candidatos denunciados por el promotor de la queja y, además, la Comisión de Valoración conoció en todo momento los escritos de reclamaciones y recurso de alzada presentados por el interesado, emitiendo las respectivas propuestas desestimatorias de los mismos.

Con la recepción de la anterior comunicación, dimos por concluidas nuestras actuaciones procediéndose al archivo del expediente.

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

1. Introducción.

Desde un punto de vista estadístico, en este Área el número de quejas tramitadas en este ejercicio ha sido de 1.297. De éstas, 913 se presentaron en el año 2006, a las que hay que añadir 384 expedientes procedentes de años anteriores que continuaron con su preceptiva tramitación. Finalmente, destacaremos que, durante el ejercicio 2006, 24 quejas se abrieron de oficio.

La distribución material de las quejas presentadas en el año 2006, un total de 260 quejas se refieren a cuestiones relacionadas con el urbanismo; 409, con vivienda; 59, con obras públicas; 88, con transportes; 21, estaban relacionadas con la eliminación de barreras para facilitar la accesibilidad de los discapacitados y 97 afectan a telecomunicaciones (televisión, radio, correos y telégrafos), cuyo relato hemos incluido este año en este capítulo.

Desde la perspectiva de la colaboración de las Administraciones Públicas, destacamos la colaboración que viene obteniendo esta Institución en aras a la tramitación de las quejas y que se concreta en que no ha sido necesario declarar la actitud de la actual titular de la Consejería como entorpecedora a la labor de esta Institución. Es verdad que, en ocasiones, es preciso reiterar las peticiones de información a distintos órganos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, pero, como tónica general, estamos recibiendo una colaboración adecuada por parte de la Consejería a la hora de tramitar las quejas que se presenta por cuestiones afectantes al ámbito competencial de ésta.

No podemos decir lo mismo de bastantes municipios de nuestra Comunidad Autónoma que, si bien no han merecido el reproche de la calificación de actitud entorpecedora, pues de hecho han respondido a las peticiones de informe necesarias para instruir los expedientes, no han actuado del mismo modo ante las resoluciones de la Institución.

En la mayoría de estos supuestos, el proceso ha sido similar: comienzan colaborando con la Institución, pero, posteriormente, cuando el Defensor del Pueblo Andaluz fija su criterio y ello obliga a modificar conductas o comportamientos de los responsables municipales, entonces cesa aquella actitud de colaboración y el silencio y la no argumentación es su respuesta. Esto es singularmente cierto en las quejas relacionadas con actuaciones urbanísticas.

La verdad es que es más que lamentable que responsables públicos en un Estado de Derecho, cuando el Defensor intenta modificar su actitud con argumentos legales, en lugar de responder, cualquiera que sea el sentido de la respuesta, optan por no hacerlo, sabiendo que tanto los interesados, como nuestra Institución y el propio Parlamento de Andalucía llegan a conocer esa actitud.

Ello nos lleva, contrariamente a lo que sería nuestro deseo y una vez más, a que la materia de Urbanismo sea en la que se incluyen infinidad de expedientes en el Informe Anual por la falta de respuesta a la resolución final o expedientes de queja en los que no nos

consta que no se ponen en marcha las medidas propuestas por esta Institución, sin que se justifiquen los motivos dados para no adoptarlas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Urbanismo.

2. 1. 1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.

El interesado, portavoz de un grupo municipal de la oposición en el Ayuntamiento granadino de Maracena, nos exponía en la **queja 04/3921** que el Ayuntamiento acordó, contrariamente a lo establecido en la disposición transitoria primera de la LOUA y el art. 45 de dicho texto legal, una delimitación de suelo urbano que incluyó como suelo urbano consolidado, una superficie de suelo de 59.883 m², procediendo, con posterioridad a la aprobación de un Convenio Urbanístico con la propiedad de dichos terrenos por el que se cambiaba el uso y las condiciones de ordenación pasando éstos de Uso genérico Industrial y pormenorizado "Industria Singular" a uno genérico Residencial, Terciario y Alojamiento Hotelero.

El reclamante, entendía que el cambio de uso previsto suponía la demolición de edificaciones industriales y la reordenación de los terrenos a un nuevo uso incluyendo el establecimiento de dotaciones lo que lleva consigo, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la LOUA, las circunstancias que definen el suelo urbano no consolidado y así fue ratificado, tras consulta, por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas.

Tras admitir a trámite la queja y realizar diversas actuaciones. esta Institución estimó oportuno solicitar la elaboración de un dictamen a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada acerca de la suficiencia de los servicios e infraestructuras existentes en la zona para servir a las edificaciones de carácter residencial que el convenio cuestionado recoge y, asimismo, sobre la necesidad o no de realizar una actuación integrada para su desarrollo.

Una vez conocido el dictamen de la Delegación Provincial sobre la insuficiencia de las infraestructuras para atender el nuevo uso residencial pretendido, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Maracena **Sugerencia** con objeto de que se analizara nuevamente en profundidad el dictamen emitido sobre el asunto por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada y, en su caso, se reflexionara acerca de la necesidad o conveniencia de efectuar las modificaciones que procedieran en el contenido del Convenio objeto de tramitación para la nueva ordenación urbanística de los terrenos.

La Corporación Municipal nos expresó su voluntad de atenerse a lo informado por la Delegación Provincial y, en tal sentido, se aprobó un acuerdo por parte de la Junta de Gobierno Local. Sin embargo, el informe de la Delegación Provincial había sido matizado por otro posicionamiento contrapuesto del Servicio de Planeamiento de la Dirección General de Urbanismo, conocido por el Ayuntamiento de Maracena con anterioridad a lo acordado por la Junta de Gobierno Local. Por ello, nos dirigimos a la Dirección General de Urbanismo interesando que nos trasladara su posicionamiento sobre el contenido del mencionado acuerdo de la Junta de Gobierno Local de Maracena.

La Dirección General de Urbanismo nos indicó que iba a impugnar jurisdiccionalmente el acuerdo municipal de aprobación definitiva de la Innovación número 1 de las Normas Subsidiarias de Maracena, por entender que no se atenía a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía. Posteriormente se nos confirmó que se había interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Granada contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Maracena de 27 de Septiembre de 2005, por el que se aprobó definitivamente la Innovación número 1 de las Normas Subsidiarias del municipio.

De acuerdo con ello, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora, dimos por concluida nuestra intervención en este asunto al haber pasado el objeto del expediente de queja a conocimiento del órgano judicial competente.

La **queja 04/4579** la presentaron dos concejales de la oposición en el Ayuntamiento de Vélez-Málaga exponiéndonos que la Corporación tenía la intención de recalificar una parcela del suelo urbano, pasando de Viviendas Unifamiliares Aisladas (UAS-3) –con un índice de edificabilidad de 0,35 m²/m², una ocupación del 30% del suelo y una altura máxima de PB+1+ático- a la de uso hotelero, que implicaba la edificabilidad de 1 m²/m² y la altura asignada de PB+2+ático, y en la que denunciaban, además, una serie de vinculaciones laborales y empresariales entre las personas encargadas de la recalificación de la parcela y la empresa que pretendía construir en ella.

A la vista de tales hechos, nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Vélez-Málaga como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, pues ésta había requerido al Ayuntamiento cuestionando la Modificación de Elementos del PGOU pretendida, toda vez que del informe emitido por el Servicio de Urbanismo y Ordenación del Territorio de dicha Delegación se desprendía que, para poder emitir un Informe Técnico sobre la propuesta de Modificación de Elementos del PGOU de la localidad, debería aportarse diversa documentación y, en su conclusión, se cuestionaba la conveniencia de modificaciones de elementos que afectarían a tramas urbanas de gran sensibilidad ante la posibilidad de que quedarán devaluadas y degeneradas las previsiones que, de una forma más completa, realizó el PGOU en su día.

En su respuesta, el Ayuntamiento defendía la conformidad a derecho de la Modificación de Elementos del PGOU pretendida y afirmaba que, una vez sometida a información pública, no se plantearon alegaciones, ni objeciones contra esta iniciativa, por lo que estimaba fuera de lugar la presentación de la queja. Además, también rechazaba el requerimiento de la Delegación Provincial.

La Delegación Provincial nos comunicó que su Servicio de Ordenación del Territorio había emitido informe sobre el expediente de Modificación del Planeamiento para su conocimiento por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que decidió suspender la aprobación definitiva de la Modificación de Elementos cuestionada hasta tanto se aportaran diversos informes, justificaciones y estudios sectoriales, así como se establecieran medidas compensatorias para mantener la proporción y calidad de las dotaciones.

Con esta respuesta, entendimos que había quedado estimada la pretensión del grupo municipal que formuló la queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones a principios del año 2006.

Sin embargo, trascurridos tres meses volvieron a dirigirse a nosotros los miembros del grupo municipal que plantearon la **queja 06/1680**, indicándonos que en Marzo de 2006, la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo acordó aprobar definitivamente esta Modificación de Elementos del PGOU, cambiando la calificación de la parcela de unifamiliar aislada a hotelera. Este acuerdo se adoptó a pesar del informe técnico desfavorable del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo de 20 de Febrero de 2006. Por ello, nos dirigimos nuevamente al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, a la que trasladamos nuestra posición al respecto:

En base a una motivación que, por nuestra parte, considerábamos insuficiente y con argumentos incluso sorprendentes (proteger el litoral), se aprobó una Modificación de Elementos que venía a incrementar notablemente la edificabilidad en plena franja litoral, contraviniendo el Informe Técnico desfavorable. Esta insuficiencia de motivación suponía, a nuestro juicio, la vulneración de lo dispuesto en el artículo 54.1.c) y f) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tanto porque suponía apartarse del criterio del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo -que, en este tipo de Modificaciones del Planeamiento, venía siendo otro diferente; de ahí, su informe desfavorable- como porque, aunque el ejercicio del «ius variandi» en materia de planeamiento urbanístico constituía una facultad discrecional, lo cierto era que, precisamente por esta razón, debía ejercerse de manera suficientemente motivada y ello no lo apreciamos en este caso.

No encontrábamos justificada la nueva resolución aprobatoria de la Modificación de Elementos al no haberse subsanado las deficiencias que, en su día, motivaron su suspensión. Los argumentos que, en principio, parecían aconsejar el haberse ratificado en la suspensión de la Modificación propuesta eran tan fundados que su mera enumeración creemos que resultaba suficientemente ilustrativa, por cuanto:

- Se posponía al proyecto posterior la cuestión fundamental de los datos referidos a la alineación y Accesos del inmueble a construir y no se aportaba justificación, ni estudio sectorial alguno relativo al incremento de tráfico que se iba a propiciar, ni se preveía una mayor dotación de aparcamientos ante un establecimiento hotelero de 7000 m²t.

- En cuanto al incremento de suelo dotacional se aducía que se aportaba un 12%, obviando que se trataba de un suelo de carácter residual de la parcela debido a su ubicación y división en dos zonas, que difícilmente favorece el disfrute público de las mismas. De tal manera que el citado 12% de superficie, únicamente vendría a cumplir con una exigencia legal, pero no se propiciaba su uso por la ciudadanía, como constituía su vocación y razón esencial.

- Se incrementaba, triplicándola, la edificabilidad en primera línea de costa, afectando a una trama urbana de gran sensibilidad, por lo que se hacía difícil comprender que, con esa propuesta, se protegiera el litoral.

- En fin, se ignoraba la apreciación -completamente compartida por esta Institución y creíamos que también avalada por esa Consejería de acuerdo con la legislación que venía aprobando- del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo en el sentido de que las Modificaciones de Elementos que afectaran a este tipo de suelos se estudiaran desde una óptica global y un ámbito mayor, y no desde el análisis de parcelas puntuales, que era precisamente lo que se había aprobado en este caso analizando una parcela aislada de su entorno, sentando un precedente que, de cara a posibles propuestas similares

tan discutibles como ésta, constituía un evidente lastre a la hora de defender un adecuado, racional y sostenible uso de nuestro litoral.

El Preámbulo de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía señala que el uso racional y sostenible de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y del paisaje y específicamente, la protección y adecuada utilización del litoral constituyen fines específicos de la Ley. El artículo 3.2 de este texto legal señala que la ordenación urbanística establecida en los instrumentos de planeamiento, en el marco de la ordenación del territorio tiene por objeto la protección y adecuada utilización del litoral. Partiendo de esta normativa, cabe entender que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo debe constituirse en garante de su debida observancia y aplicación, procurando que las iniciativas urbanísticas que afecten a este tipo de suelos se aborden, como razonablemente señala el propio Servicio de Ordenación de Territorio y Urbanismo, desde una óptica global que permita una aplicación adecuada de los criterios de ordenación que, tras un profundo estudio, define el planeamiento general.

No se trataba de frenar iniciativas que pudieran resultar de interés económico y social para el municipio. Lo que se debía pretender era que la posibilidad de su implantación se estudiara en el ámbito del planeamiento general, lo que permitía abordar con la debida racionalidad las mejores soluciones para no alterar negativamente mediante intervenciones singulares aisladas una zona de tanta sensibilidad y sometida a tantas presiones especulativas como la que constituía la franja litoral.

Por ello y puesto que estimábamos que se había ejercido una facultad discrecional como la que constituye el ejercicio del «ius variandi» en materia planeamiento urbanístico sin suficiente motivación y por haberse apartado, igualmente sin adecuada motivación, la Comisión Provincial del criterio que venía manteniendo el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo en su informe (al que, en principio, debe atribuirse la presunción de imparcialidad y acierto), formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en su calidad de Vicepresidente de la citada Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Málaga, **Recomendación** al objeto de que, mediante el procedimiento que estimara adecuado, procediera a revisar y dejar sin efecto su Acuerdo de 7 de Marzo de 2006, por el que se aprobaba definitivamente la Modificación de Elementos del PGOU de Vélez-Málaga, referente al cambio de calificación de una parcela de suelo urbano en Caleta de Vélez, promovida por la entidad ... por no encontrarse suficientemente motivado y justificado y, en su lugar, se dictara una Resolución, en el sentido que considere procedente, pero que se encontrara suficientemente motivada y, por tanto, resultara respetuosa con los preceptos antes citados y con los principios recogidos en el art. 9.3 CE.

Como respuesta, el Delegado Provincial nos informó que la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo resolvería sobre nuestra Recomendación en la próxima sesión que celebrara, pero de su respuesta posterior no cabía estimar que se hubiera aceptado nuestra resolución, puesto que, a la vista del informe remitido, seguíamos encontrando insuficientemente justificado y motivado el acuerdo de aprobación de la Modificación de Elementos del PGOU de Vélez-Málaga.

Después de hacer una serie de consideraciones sobre la información remitida, estimábamos que, a salvo de un nuevo informe municipal más amplio y detallado que pudiera contradecir las anteriores objeciones y justificar debidamente la aprobación de esta Modificación de Elementos del PGOU, seguían sin acreditarse una adecuada motivación, ni

su idoneidad y coherencia con los criterios y objetivos de la legislación urbanística y de ordenación del territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

También reiterábamos que esta Institución no pretendía, en modo alguno, frenar iniciativas que pudieran resultar de interés económico y social para el municipio. Lo que se demandaba era que la planificación urbanística, precisamente por ser una potestad discrecional, se sometiera a las normas, criterios y principios que, en todo caso, eran de aplicación al ejercer aquélla, con independencia de la opción planificadora por la que se optara. Dicho de otra manera, el Ayuntamiento y la Comisión Provincial de Urbanismo eran competentes, siempre que se respetara la racionalidad técnica del plan, de proponer que, en este espacio, se localizara, o no, un inmueble destinado a apartamentos y hotel, pero no lo eran para obviar las objeciones realizadas por el técnico que tenían su fundamento en normas, criterios y principios que derivan entre otros de los artículos antes mencionados de la LOUA, del artículo 54.1.f de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de principios constitucionales tales como el de legalidad (artículos 9.3, 103.1 y 105 CE), igualdad (artículos 14 y 137 CE) o seguridad jurídica (artículo 9.3 CE) En definitiva, la libertad de decisión no supone que no haya una serie de aspectos reglados inherentes a la naturaleza misma de toda potestad discrecional.

Por todo ello y a la vista de la resolución adoptada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía al entender que no se había atendido el contenido de nuestra resolución que, en el curso de la tramitación de este expediente de queja, formulábamos, puesto que la aprobación de la Modificación de Elementos del PGOU de Vélez-Málaga, referente al cambio de calificación de una parcela de suelo urbano en Caleta de Vélez, continuaba sin encontrarse adecuadamente motivada ante la insuficiencia del nuevo informe municipal incorporado. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/2616** la presentaron varios herederos de una finca que, al iniciar las actuaciones para su reparto, tuvieron conocimiento de la existencia de limitaciones al ejercicio legítimo de sus facultades dominicales, impuestas tras la aprobación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento aprobadas por el Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla), como consecuencia del cambio de uso asignado a las referidas fincas, de residencial privado a equipamiento público escolar y social, cambio del que, siempre según los interesados, no habían recibido notificación alguna pese a las importantes consecuencias que aquellos iban a tener sobre su patrimonio y sobre su derecho de propiedad, y que les hacía quedar en una grave situación de indefensión. Al tener conocimiento de la nueva situación en la que quedaba la finca respecto a los usos asignados por el planeamiento, presentaron solicitud de modificación puntual de las Normas Subsidiarias, sin que hubieran recibido respuesta alguna.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Coria del Río éste nos comunicó que aunque deseaba atender la petición de los reclamantes de modificación del planeamiento urbanístico, debía de contar con informe favorable para ello de otras Administraciones, entre ellas la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de Sevilla, así como ante el Servicio Provincial de Costas en Sevilla de la Demarcación de Costas de Andalucía-Atlántico, adscrita al Ministerio de Medio Ambiente.

El Servicio Provincial de Costas nos comunicó que, en aquellos momentos, estaban iniciando un expediente para determinar la línea de ribera del mar, lo que permitiría resolver el problema de los reclamantes, para el que había solicitado autorización a la

Dirección General de Costas. Posteriormente nos comunicaron que tras aprobar el deslinde del río, se habían aceptado las pretensiones de los reclamantes.

La Delegación Provincial de la Consejería de Educación tardó casi un año en contestarnos, por lo que tuvimos que elevar todas nuestras actuaciones a la Consejera de Educación. En su respuesta, nos indicó que consideraban necesaria la parcela para usos educativos ante el crecimiento urbanístico de Coria del Río.

Por ello, y dadas las respuestas que obtuvimos de estos organismos, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Coria del Río con objeto de que nos señalara si era posible acceder, siquiera parcialmente en lo que se refería a la parcela destinada a equipamiento social y afectada por el deslinde, a la petición de modificación de uso a residencial que plantearon los reclamantes, así como si el uso educativo de las parcelas citadas podía ser trasladado a otras zonas de la localidad más afectadas por el crecimiento urbanístico y, por ello, más necesitadas de las plazas escolares que la zona céntrica en donde se encontraba la parcela objeto de la queja.

A este escrito, finalmente, no obtuvimos ningún tipo de respuesta por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Coria del Río, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 05/3983** nos exponía que desde 1998 venía presentando innumerables escritos y reclamaciones en orden a que fuera una realidad el trazado que el planeamiento municipal preveía para una calle del municipio jiennense de Jódar. El problema, siempre según el reclamante, se producía porque, ante la pasividad del Ayuntamiento, se habían efectuado obras de renovación y reforma en dos inmuebles situados en esta calle, que estaban declarados en ruina y cuyo derribo era necesario para la continuidad del viario. Textualmente señalaba que *“Desde el año 1998 el Ayuntamiento reconoce las citadas obras como ilegales, pero las consiente sin tomar las medidas oportunas”*.

En una primera respuesta, el Ayuntamiento mantenía que el objeto de la queja del interesado había sido discutido y consensuado entre él y los servicios urbanísticos municipales, habiéndose dispuesto el inmediato desarrollo de la Unidad de Ejecución Tres del planeamiento. Sin embargo, el interesado nos contestó que el Ayuntamiento no había hecho nada efectivo para solucionar el problema, por lo que nos dirigimos nuevamente a éste para que concretara las actuaciones y plazos para el desarrollo de la unidad de ejecución citada y para que especificara las actuaciones que estaba llevando para restaurar la legalidad urbanística ante las obras ejecutadas, al parecer, sin licencia.

A partir de este momento y a pesar de nuestras actuaciones, no obtuvimos respuesta alguna a nuestros escritos, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jódar a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 06/318** la abrimos cuando el interesado nos expuso que, en la ampliación del casco urbano realizada por el Ayuntamiento cordobés de Benamejí en el año 1993, se incluyó un terreno de su copropiedad y clasificado como zona verde, sin que ninguno de los copropietarios recibiera notificación alguna. Ello, estaba ocasionándoles un

serio perjuicio, por lo que habían solicitado una solución al Ayuntamiento, sin que recibiera respuesta alguna.

Tras dirigirnos a este Ayuntamiento, nos indicó que no le constaba la titularidad registral por parte del interesado del terreno al que se aludía en el escrito de queja y nos pedía tiempo para aclarar esta cuestión. Transcurrido un plazo de tiempo prudencial y al no recibir respuesta del Ayuntamiento de Benamejía, volvimos a interesarnos por la cuestión, pero no obtuvimos ningún tipo de respuesta, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2. 1. 2. Gestión urbanística.

La **queja 02/998** y **queja 02/4624** llevaron, como nexo común, el proceso de regularización de una urbanización del término municipal de Carmona (Sevilla). La segunda queja fue presentada por los miembros de la comunidad de propietarios de una urbanización, aunque ya veníamos tramitando la primera, en la que el interesado, propietario de una de las parcelas de la urbanización, nos exponía que, en su día, se redactó un Proyecto de Urbanización por un Arquitecto que cifraba la aportación económica por parcelista en una cuantía de entre 6.600 y 7.200 euros, aproximadamente. Sin embargo, había recibido el acuerdo adoptado por la Comisión del Gobierno del Ayuntamiento de Carmona en la cantidad que debía aportar cada parcelista se duplicaba, dándoseles sólo un mes para que aportaran la cantidad; además, en este proyecto de urbanización aprobado por el Ayuntamiento iba incluida una partida de 150.000 euros (25.000.000 ptas.) destinada al arreglo de un canal que atravesaba la urbanización. Por ello, se preguntaba si era procedente la elevada cuantía de los gastos de urbanización, pues consideraba que algunas partidas debía afrontarlas el Ayuntamiento, así como si a los parcelistas les correspondía abonar los gastos de arreglo del canal, pues consideraba que ello era competencia de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Carmona, planteándole las preguntas del interesado. Su respuesta nos pareció bastante convincente, por lo que dimos traslado al interesado para que formulara sus alegaciones, sin perjuicio de interesarnos en concreto ante el Ayuntamiento por la posibilidad de incluir la urbanización dentro del Plan de Prevención contra Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos Andaluces, que era justamente el principal motivo por el que se dirigió a nosotros la presidenta de la Comunidad de Propietarios de la urbanización, pues consideraban que las obras de arreglo del canal eran imposibles de asumir por los parcelistas. Dado que la citada comunidad de propietarios había redactado un Estudio de Inundabilidad de la Urbanización, nos dirigimos también a la, entonces, Secretaría General de Aguas, dependiente de la Consejería de Medio Ambiente.

Después de ello, pudimos conocer que la Comisión de Seguimiento del Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones había acordado proponer a la Consejera de Obras Públicas y Transportes que la urbanización fuera incluida como punto negro en dicho Plan, con el nivel de riesgo A. Como también indicaba la Secretaría General de Aguas, ello constituía un paso necesario para abordar la solución del problema. En el mismo escrito, después de otras consideraciones, se sostenía que *“la realización de convenio con el Ayuntamiento de Carmona y particulares podría constituir un marco adecuado para abordar la financiación de las obras y servicios necesarios para que la urbanización ... pueda regularizar su situación”*. Para ello, también debía culminarse el proceso de regularización urbanística iniciado, aprobándose el Proyecto de Delimitación de la Unidad de Ejecución y

de los Proyectos de Urbanización y de Reparcelación, así como contratar y ejecutar las obras y proceder a su recepción.

Ante los retrasos que se estaban produciendo, nos dirigimos al Ayuntamiento de Carmona, al que formulamos **Sugerencia** al objeto de que impulsara la redacción de un Convenio con los propietarios afectados de la urbanización y con la Secretaría General de Aguas, en cuyo marco se ordenaran las actuaciones y gastos que correspondía asumir a cada parte con la finalidad de conseguir su regularización urbanística, así como la ejecución de las obras de defensa del cauce que resultaran ineludibles para evitar nuevas inundaciones.

De la Secretaría General de Aguas también conocimos que tras diversas reuniones mantenidas con el Ayuntamiento y con objeto de mejorar el encauzamiento del canal que afectaba a la urbanización, debían afrontarse las siguientes cuestiones:

“- Diversa problemática de calificación urbanística cuya remoción es necesaria. En tal sentido, se señala que el marco global de actuación corresponde a la regularización administrativa de una serie de edificaciones construidas sin las autorizaciones y permisos legalmente establecidos, añadiendo que la intervención de la Secretaría General de Aguas está condicionada por la voluntad de los particulares y el impulso de ese Ayuntamiento en dicho proceso.

- En lo que respecta a los aspectos de encauzamiento se mantiene que la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir debe adquirir un papel más preponderante, aprobando las actuaciones de adecuación del encauzamiento, dadas las usurpaciones existentes de la zona de servidumbre y los usos no autorizados en la zona de policía.

- Finalmente, los compromisos que parece estar dispuesta a asumir la Consejería de Obras Públicas y Transportes son los de colaborar técnicamente con el equipo redactor en la búsqueda de la alternativa más adecuada y subvencionar las obras necesarias, aunque no se indica en qué medida y condicionado a que la solución sea acorde a planteamientos integradores del río en el entorno urbano”.

Por el Ayuntamiento conocimos que existían diversos documentos urbanísticos aprobados inicialmente y que se esperaban aprobar con carácter definitivo, lo que permitiría ejecutar las obras de urbanización necesarias. También se nos daba cuenta del Estudio de Inundabilidad presentado y proyecto de medidas correctoras que deberían aprobar las Administraciones competentes y, asimismo, se informaba de las gestiones realizadas con la Consejería de Obras Públicas y Transportes para la firma del Convenio a fin de agilizar todos estos trámites. De esta respuesta se desprendía que existía un proceso en marcha que, aunque complejo y dilatado, parecía contar con el impulso necesario de la Corporación Local, por lo que consideramos que el proceso se encontraba encauzado y, por tanto, podría considerarse el problema en vías de solución.

Pero en este momento, la comunidad de propietarios también nos comunicó la posible inutilidad de las obras relativas al encauzamiento del arroyo que se exigían a la comunidad de propietarios y que podrían resultar inadecuadas ante la próxima construcción de un polígono aguas arriba. Por ello, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Carmona. De la respuesta de éste, se desprendía que la aprobación definitiva de la Modificación de las

Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio de Carmona para la instalación de un parque logístico se efectuó cumpliendo todos los trámites exigibles y contando con los informes preceptivos favorables (entre ellos, el de la propia Confederación Hidrográfica del Guadalquivir) y habiendo sido desestimado un recurso contencioso-administrativo contra la resolución por la que se aprobaba definitivamente este planeamiento. Por ello, se remitían, en cuanto a la idoneidad y suficiencia de las medidas que recoge el “Proyecto de Construcción de Medidas Correctoras para la Urbanización ...”, a lo que determinarían los informes a emitir por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y la Secretaría General de Aguas de la Consejería de Medio Ambiente.

A la vista de esta respuesta, la comunidad de propietarios nos solicitó el archivo provisional de este expediente de queja hasta la definitiva firma del Convenio, que daría término al proceso regularizador y permitiría la aprobación definitiva del Proyecto de Urbanización, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución y procedimos a suspender nuestras actuaciones.

La Sección de Medio Ambiente, Delitos Urbanísticos y Patrimonio Histórico de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla nos remitió copia de una denuncia remitida por el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a una parcelación masiva en el paraje Clarevot, clasificado por las Normas Subsidiarias de la localidad como suelo no urbanizable común y que había dado lugar a cien parcelas derivadas de tan sólo cuatro fincas que no superaban las trece hectáreas. Se daba la circunstancia de que las ventas habían sido elevadas a escritura pública por dos notarios y se encontraban registradas en el Registro de la Propiedad de Alcalá de Guadaíra en un buen número. Las parcelas resultantes se encontraban separadas, bien mediante alambradas de malla metálica y colocación de tubos, bien mediante obras de fábrica de ladrillo y hormigón. En algunas de ellas, los compradores habían instalado casas prefabricadas con cimentación de hormigón, piscinas, pozos de agua y buhardillas de fábrica de bloque. La Fiscalía había solicitado informe técnico a la Dirección General de Inspección del Territorio, Urbanismo y Vivienda con el fin de que indicara cuáles de las obras llevadas a cabo podían ser calificadas como edificación a los efectos de la LOUA, con el fin de darle cabida, o no, en el art. 319.2 del Código Penal. El paraje donde se realizaba la parcelación se encontraba compartido entre los términos sevillanos de Utrera y Alcalá de Guadaíra, desconociéndose si el Ayuntamiento de Utrera había incoado expedientes sancionadores o de restauración de la legalidad urbanística con motivo de estos hechos. A la vista de esta denuncia, procedimos a abrir de oficio la **queja 06/1313** con objeto, sin perjuicio de los que resultaran de las actuaciones que dicha autoridad estuviera realizando (era aún en una investigación preprocesal), de instar la intervención de diversos organismos e instancias administrativas para hacer frente a este nuevo caso de presunta parcelación ilegal, vulneradora de la normativa urbanística y de ordenación del territorio.

Por ello, nos dirigimos a los Ayuntamientos de Alcalá de Guadaíra y Utrera, Dirección General de los Registros y del Notariado, Presidente del Colegio Notarial de Sevilla, Presidentes de los Colegios de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España-Andalucía Oriental y Occidental, Delegada Territorial de la Agencia Tributaria, empresas suministradoras de energía eléctrica y agua potable, así como a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (ante la apertura de pozos) con objeto de conocer las medidas que resultaran procedentes por parte de estos organismos y entidades.

Una vez que recibimos todos los informes, pudimos deducir que cada uno de ellos, en el ámbito de sus competencias, estaban realizando las gestiones adecuadas en orden a evitar la consolidación de esta parcelación ilegal.

En concreto, el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra nos comunicó que ya había abierto los oportunos expedientes de restablecimiento del orden jurídico perturbado contra los promotores y adquirentes de parcelas de esta parcelación irregular o propietarios que habían iniciado construcciones en las parcelas adquiridas, por lo que valoramos positivamente estas actuaciones emprendidas por el Ayuntamiento en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística. De estos expedientes de restablecimiento del orden jurídico perturbado el Ayuntamiento nos remitió copia de las resoluciones que dictó en los mismos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En su día, esta Institución tramitó la **queja 03/1637** (se encuentra citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2004, en esta misma sección y dentro del apartado 2.1.3.6. Urbanizaciones irregulares: demanda de infraestructuras) que se cerró tras indicarnos el Ayuntamiento granadino de Otura que realizaría las actuaciones necesarias para eliminar la red de saneamiento que pasaba por la propiedad del reclamante *“con la mayor brevedad posible y se cuente con la financiación adecuada”*. Pasado un año de ese compromiso, el reclamante se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que todo seguía igual.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Otura, éste seguía sin expresar un compromiso temporal concreto sobre la ejecución de las obras de retirada de la red pública de saneamiento de la parcela del reclamante, por lo que formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento **Recomendación** al objeto de que, indicando el plazo aproximado en que se llevarán a efecto y de acuerdo con el compromiso municipal reiteradamente expresado, se acometieran las actuaciones necesarias para que la red de saneamiento que discurría, entre otras, por la parcela del afectado fuera trasladada a la vía pública, realizando cuantas actuaciones fueran pertinentes para contar con la financiación adecuada a tal efecto.

Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, a esta resolución no obtuvimos respuesta alguna, por lo que procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta de la falta de respuesta de esta autoridad a la misma, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

En el caso de la **queja 05/3392** los interesados manifestaban que, como consecuencia de no haberse ejecutado un muro de contención que había ordenado el Ayuntamiento de Bédar (Almería) al constructor de su vivienda, el terreno se estaba deslizando, por lo que, según manifiestan, un arquitecto y un ingeniero que visitaron la vivienda les aconsejaron que la abandonen ante el riesgo que se había generado por tal deslizamiento. Añaden en su escrito de queja que el constructor ha comenzado a promover otras 7 viviendas, a pesar de haber sido advertido por el propio Ayuntamiento, Obras Públicas y el *“departamento de sanidad y seguridad del medio ambiente”* (sic).

Aunque entendimos que el problema de fondo era una cuestión jurídico-privada entre los reclamantes y el constructor de la vivienda, debido a las deficiencias de ésta, admitimos a trámite la queja al indicarnos los interesados que se estaban construyendo otras viviendas que podían resultar afectadas por el deslizamiento del terreno, al no haberse construido el muro de contención, por lo que solicitamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Bédar

En un primer informe, el Ayuntamiento nos indicaba que el constructor realizó unos desbroces y rebaje de un terreno de su propiedad para la construcción de unas viviendas, que habían provocado que la cimentación de la piscina de los interesados

quedara parcialmente descubierta. El constructor tenía solicitada al Ayuntamiento licencia urbanística para la construcción de estas viviendas, que no había obtenido aún autorización porque se estaba tramitando paralelamente Estudio de Detalle, aún pendiente de su aprobación definitiva. Ante el problema surgido, el constructor había solicitado al Ayuntamiento iniciar las obras de estructura de estas viviendas con objeto de evitar el desplazamiento de la piscina de los interesados, obras que el Ayuntamiento había paralizado dada su gran dimensión y al no contar con el permiso de obras.

En un informe posterior, el Ayuntamiento nos indicó que en Enero de 2006 se aprobó el Estudio de Detalle, que posibilitaría la aprobación definitiva de la Modificación Puntual de las NN.SS. y, tras ello, otorgar la licencia urbanística para la construcción de las viviendas y del muro de contención que diera seguridad a los terrenos que circundaban la piscina de los interesados.

A la vista de esta respuesta interesamos al Ayuntamiento que nos mantuviera informados de la publicación de dicha aprobación definitiva para poder estimar que nos encontráramos ante un asunto en vías de solución, pero, sin embargo, no volvimos a obtener respuesta por parte del mismo, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Bédar a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, extremos todos ellos que, con esta misma fecha, se ponen en conocimiento de los interesados.

2. 1. 3. Disciplina urbanística.

2. 1. 3. 1. Deber de conservación de los propietarios en orden a mantener las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

La **queja 03/519** la presentó una red ciudadana de la ciudad de Sevilla exponiéndonos que la Gerencia Municipal de Urbanismo de esta ciudad conocía, desde hacía muchos años, el estado de absoluto abandono que padecía un núcleo residencial cercano a la zona de la Gran Plaza, lo que estaba ocasionando perjuicios a más de 2.000 personas. Concretaba que, desde hacía 39 años, se estaba produciendo esta situación de abandono y falta de conservación sin que se hiciera nada para evitarlo. Añadían, textualmente, lo siguiente:

“Desde el año 1963 hasta el año 1991, el suelo de jardines y zonas libres (aprox. 4.050 m²) fue propiedad de C... En el año 1991 C... vende dichos terrenos a A... por 500.000 pesetas, siendo esta entidad propietaria desde entonces y hasta el día de la fecha de la citada parcela.

En estos 39 años ni C... ni A... han realizado trabajo alguno de conservación y mantenimiento del acerado, zonas verdes, alcantarillado, saneamiento y alumbrado, ni tan siquiera labores de limpieza.

El Ayuntamiento de Sevilla tampoco ha realizado ejecución subsidiaria alguna, coadyuvando a que esta situación se convierta en insostenible.”

Varios miembros de esta plataforma vecinal fueron recibidos por el Defensor del Pueblo Andaluz, junto a otros representantes políticos municipales, exhibiendo nuevas fotografías acreditativas de los daños que presentan los bloques, así como un informe

acreditativo de los gastos que se estaban ocasionando como consecuencia de diversas tareas de cimentación que se habían efectuado en los bloques. Incidió nuevamente en la gravedad del problema y en la complejidad de su solución por los diversos factores que inciden en el mismo. Afirmó el interesado que, en su origen, la parcela cuestionada era de propiedad municipal y fue objeto de subasta con diversos condicionantes, entre los que destacaba que debía ser destinada a la construcción de viviendas de renta limitada. Sin embargo, en su opinión, la empresa adjudicataria incumplió las determinaciones contenidas en el pliego de condiciones, pues no hizo el aparcamiento previsto y parte de la zona ajardinada fue ocupada por locales comerciales, cegando registros, etc., lo que ha contribuido a agravar el problema.

Lo importante era que, en casi cuarenta años de existencia del problema, nunca se habían abordado soluciones y la Delegación Municipal de Urbanismo persistía en una actitud de cerrazón absoluta, negándose a dictar una orden de obras de conservación a la entidad titular de los terrenos, ni a actuar por ejecución subsidiaria en caso de incumplimiento.

Lo cierto era que los desperfectos existentes habían obligado a cerrar 9 locales comerciales, por lo que se reservaba todo tipo de acciones no violentas para demandar una solución definitiva. Como consecuencia de las indeterminaciones de titularidad catastral y límites de la propiedad de los terrenos, entendía que algunos vecinos habían asumido el pago de IBI de forma indebida y tampoco, en este aspecto, el Centro de Gestión Catastral había atendido las peticiones vecinales.

A continuación, intervino otro vecino que ratificó la gravedad y persistencia del problema. Se reafirmaba en el proceso de hundimiento del terreno y que se podía originar un grave derrumbe. Estimaba que el importante número de personas mayores residentes en los bloques desmovilizaba mucho para acciones reivindicadoras de una solución. Por otra parte, el suelo entre bloques no se entregó a la Intercomunidad, por lo que la entrada y salida a los bloques se efectuaba a través de un ámbito de titularidad privada

El arquitecto encargado por la plataforma de emitir un informe señaló que los terrenos donde se ubicaban los bloques eran de arcilla expansiva y muy sensibles a las humedades y filtraciones de agua. Ello determinaba que se produjera una patología en la cimentación. Sería necesaria la reparación de la red interior de la parcela y la urbanización correcta del resto de las zonas ajardinadas. Las aguas fecales atacaban el hormigón de la cimentación y presentaba un cierto deterioro. Su reparación estabilizaría el problema y éste era un diagnóstico que compartían los propios técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo, pero la Delegación Municipal se mostraba ajena al problema y afirmaba que la reparación correspondía únicamente a los vecinos afectados.

El Defensor del Pueblo Andaluz manifestó el compromiso de llevar a cabo una mediación ante el Ayuntamiento de Sevilla al objeto de que asumiera la búsqueda de una solución al problema, aunque fuera a través de EMASESA dada la cerrazón que muestra la Delegación de Urbanismo. Los vecinos aspiraban a que el Ayuntamiento asumiera la titularidad de los terrenos propiedad de A.

Tras las actuaciones que vinimos realizando tanto ante la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, como ante EMASESA y otros organismos municipales, pudimos conocer que la Gerencia Municipal de Urbanismo dictó una orden de obras a la propiedad para arreglar las deficiencias y confirmó la intención de EMASESA de arreglar la red de saneamiento. Posteriormente, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos

comunicó que iban a acometer, por ejecución subsidiaria, el arreglo de la red de saneamiento de la parcela propiedad de A..., aunque la plataforma vecinal pedía que también se arreglara, para resolver el problema, la red de saneamiento del pasaje Gran Plaza, así como que se procediera a su recepción, pues una certificación registral de la Gerencia Regional del Catastro, remitida por los interesados, venía a reconocer el carácter de vía pública de dicho pasaje.

Pese a que el Ayuntamiento de Sevilla nos comunicó que tenía una partida presupuestaria para iniciar las obras –que así se hizo-, no nos contestó a la pretensión del interesado de que se recepcionara el pasaje, por lo que finalmente tuvimos que proceder, en lo que respecta a esta cuestión, a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Citamos, como caso singular en este apartado, la **queja 06/995**, que abrimos de oficio, cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, la discrepancia manifestada por la entidad urbanística de conservación de un polígono industrial sito en el municipio gaditano de El Puerto de Santa María con el hecho de que se estuviera permitiendo el desarrollo de una actividad de reciclaje en una parcela que consideraban no regularizada, junto a dicho polígono industrial. Cuestionaban la conformidad con el planeamiento urbanístico y con la legislación de carreteras de las autorizaciones que se hubieran podido conceder para el desarrollo de esta actividad a la empresa que desarrollaba esta actividad y señalaban las molestias que ocasionaba, tanto por su negativo impacto visual como medioambiental. En tal sentido, se destacaba que se acumulaban en el solar docenas de toneladas de palés de madera, además de otros materiales y en una zona de servidumbre, junto a la autovía y a la entrada del polígono que no preveía, cuando se proyectó, la existencia de esta actividad en su principal acceso.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, éste nos comunicó que ya había ordenado la retirada de materiales de la parcela, aunque, en un primer momento, todavía no se había ejecutado la misma. Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que el propietario ya había retirado los palés y demás materiales acumulados, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema solucionado.

En la **queja 04/865**, la interesada nos exponía que había recibido el Decreto emitido por los servicios técnicos municipales por los que se ordenaba el inmediato desalojo del local comercial, del que era arrendataria desde hacía 16 años, destinado a comercio de colchonería, en Granada, alegando que la edificación del mismo tenía un mal estado de conservación. La interesada consideraba –y para ello había solicitado informe pericial, dado los perjuicios económicos que este cierre le ocasionaban- que el inmueble tenía sólo algún desperfecto y que, a su juicio, no requería en ningún caso el desalojo inmediato del mismo. Además, consideraba que los desperfectos eran debidos a que el vecino colindante *“está realizando unas obras sin tener las precauciones necesarias y que han motivado toda la concatenación de hechos y que puede provocar que me vea en la calle y con un negocio bien conocido en Granada cerrado y sobre todo el pensar lo doloroso que dicho negocio es el único sustento de mi familia y de mis tres hijos de corta edad, la pequeña de un año y del estado de mi marido que en estos momentos se encuentra en desempleo”*.

El Ayuntamiento de Granada nos comunicó en su informe que iba a proceder al desalojo por razones de seguridad a la vista del auto judicial por el que quedaba autorizado para ello. Tras dar traslado de esta información a la interesada, ésta nos remitió sus alegaciones, por lo que interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento para que nos mantuviera informados de la respuesta que se emitiera ante el nuevo escrito que había

presentado la reclamante ante la Corporación Municipal, así como que nos indicara las gestiones que se estuvieran efectuando para el desalojo del inmueble y ejecución de las obras de conservación ordenadas, señalando la fecha aproximada en que se preveía su comienzo.

Como respuesta, en Julio de 2005, el Ayuntamiento nos comunicó que ya se había desalojado el inmueble de todos sus moradores y que iniciaba los trámites para la ejecución subsidiaria de las obras. Sin embargo, es a partir de aquí cuando comienza el problema de la ejecución subsidiaria de las obras por parte del Ayuntamiento, puesto que nos comunicaron que, por causas sobrevenidas, no se disponía de empresa concesionaria para ello, habiéndose iniciado un proceso de contratación. Por ello, interesamos del Ayuntamiento que nos mantuviera informados de las subsiguientes actuaciones que realizara con objeto de proceder a la ejecución subsidiaria de las obras, pero transcurrido casi un año sin recibir respuesta, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada a nuestros escritos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Para continuar con esta problemática, podemos también citar la **queja 05/1908**, en la que la interesada nos expuso que vivía junto con su hermana en régimen de alquiler desde hacía 61 años, ocurriendo que, desde la venta del inmueble por su anterior propietaria a una empresa constructora, se les estaba presionando, de forma permanente, para que lo abandonaran, sometiéndolas a prácticas que consideraban como “*mobbing inmobiliario*”, tales como introducir en las restantes viviendas vacías a personas que no respetaban las normas básicas de convivencia, que las insultaban y dañaban el inmueble, etc. La empresa propietaria había conseguido que abandonaran el inmueble casi todos los inquilinos anteriores menos ellas y otra persona que ocupaba un local comercial. También se había intentado que la casa fuera declarada en situación de ruina sin haberlo conseguido. Todo ello había determinado que el inmueble presentara en aquellos momentos unas deplorables condiciones de conservación y salubridad, dado el abandono de la propiedad de sus obligaciones al respecto.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Granada, éste nos remitió informe de los técnicos del Área de Planificación Urbanística, que consideraban que con ello “*quede resuelta la queja promovida por D^a. ...*”. Este informe, sin embargo, nos causó la sensación de una cierta ineficacia de los servicios de urbanismo municipales. Y ello, porque los informes que se nos remitieron databan de los años 2002 y 2003 y, en los de éste último año 2003, se señalaba que las obras ordenadas por Decreto en el expediente no habían sido ejecutadas, dictándose un nuevo de Decreto por el que se reiteraba por última vez el cumplimiento de lo ordenado en el anterior Decreto de 19 de Septiembre de 2002 en un plazo improrrogable de treinta días con apercibimiento de ejecución subsidiaria. Después no se aludía a ninguna otra actuación municipal. Es decir, deducíamos que los Decretos de la Alcaldía habían quedado incumplidos, sin que se apreciaran medidas para subsanar esta anomalía.

De estos hechos, se desprendía un deficiente funcionamiento de los correspondientes servicios municipales en la exigencia y cumplimiento de la disciplina urbanística en ese municipio, puesto que, pasados más de dos años en el mejor de los casos, no se apreciaba gestión alguna encaminada a la ejecución de los Decretos dictados por la Alcaldía. Pero además, no parecía tenerse conocimiento de la gravedad de estos hechos, cuando dándonos cuenta de esta irregular situación, se pretendía dejar resuelta la queja. En este sentido, destacábamos que no era la primera vez que detectábamos

disfuncionalidades importantes en la tramitación de expedientes de disciplina urbanística por parte del Ayuntamiento de Granada, en especial en lo que se refiere a la falta de ejecución subsidiaria de las obras ordenadas en aquellos expedientes en que la misma se había estimado procedente.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada **Recomendación** al objeto de que diera las instrucciones oportunas para que se verificara el funcionamiento de los Servicios de Urbanismo municipales en cuanto a la tramitación y ejecución de los expedientes de disciplina urbanística en aquellos casos en que se había previsto la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas, realizando una completa auditoria en cuanto al número de expedientes de esta naturaleza incoados, resoluciones dictadas en ellos y ocasiones en las que, ante el incumplimiento de las mismas, se hubiera actuado subsidiariamente por parte del Ayuntamiento o se hubieran aplicado el resto de las medidas coercitivas que contempla la normativa urbanística, en especial y para casos como el presente, las recogidas en el art. 158.2 LOUA.

En relación con el asunto concreto que afectaba a la interesada, y siempre que ello resultara legalmente posible, interesábamos que se nos indicaran las medidas adoptadas por el Ayuntamiento para garantizar la ejecución de lo ordenado en el Decreto de 19 de Septiembre de 2002 y, de no resultar posible, sería preciso realizar una nueva visita de inspección al inmueble dictándose, en caso de resultar procedente, una nueva orden de obras de reparación, conservación y rehabilitación al propietario de la edificación donde reside la reclamante que habrá de ejecutarse en todos sus términos.

La respuesta municipal no se atenía a la resolución formulada por esta Institución, pues sobre la primera parte de esta resolución no se pronunciaba en modo alguno en su respuesta y, en cuanto a la segunda cuestión, cabía deducir de lo expuesto que un expediente iniciado en 2001 y en el que se dictaba una orden de obras en Octubre de 2003, llegado el año 2006 se encontraba en un estado de tramitación lejano al cumplimiento por la propiedad de la orden de obras de conservación que se habían estimado precisas por parte de los técnicos municipales.

Por ello, esperábamos que en su nueva respuesta, se pronunciara sobre la conveniencia de efectuar una nueva visita de inspección al inmueble. Sin embargo, no obtuvimos respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Granada, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del mismo, en su calidad de máxima autoridad, a nuestra resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

También en la **queja 05/4062**, la interesada nos exponía en su escrito que residía en Granada, en una vivienda copropiedad de ella y sus hermanos y sobrinos. Esta vivienda era colindante con otra situada en otra calle. Su vivienda estaba sufriendo una serie de recalos y humedades que provenía de una avería que se encontraba en la vivienda de la que era colindante. Denunció estos hechos al Ayuntamiento de Granada en Octubre de 2003, con objeto de que se iniciara expediente de conservación del citado inmueble, para lo que el Ayuntamiento inició el oportuno expediente, pero desde entonces, transcurridos casi dos años, no se habían realizado actuaciones en el mismo y su vivienda seguía humedeciéndose por ello.

En su respuesta, el Ayuntamiento había ordenado la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas, estando pendientes de su efectiva realización por el Área de Obras Municipales. Continuamos nuestras actuaciones con objeto de conocer la fecha en que se

realizarían las obras, pero nuevamente, como ocurrió con las quejas anteriormente mencionadas, no volvimos a recibir ningún tipo de respuesta por parte del Ayuntamiento de Granada, por lo que también en este caso tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2. 1. 3. 2. Obras con licencia no ajustadas a derecho.

El interesado de la **queja 04/3022** nos indicaba en su escrito que en Octubre de 2003 denunció ante el Ayuntamiento de Jaén la construcción de unas viviendas frente a la suya, cuyos balcones sobrepasaban el acerado. De este escrito no había recibido respuesta alguna, a pesar de haber enviado comunicaciones posteriores al mismo, a pesar de que las obras estaban ya finalizadas; la calle era estrecha, sin salida y los vehículos aparcaban en la parte derecha de la misma, por lo que consideraba que se podía producir un cuello de botella en caso de que produjese algún incendio, siendo así que no podrían pasar los vehículos del servicio de bomberos.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Jaén, la Gerencia Municipal de Urbanismo entendió que las obras objeto de denuncia se ajustaban a la licencia concedida y no constituían infracción urbanística.

Sin embargo, tras dar traslado de esta información al interesado, éste formuló una serie de alegaciones que, para esta Institución, resultaban razonables y cuestionaban la resolución de la Gerencia Municipal de Urbanismo, por lo que volvimos a dirigirnos a este organismo. Para el interesado, en los informes municipales de Diciembre de 2003 y Enero de 2004, se hacía constar que según el art. 125.2b del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) *“los cuerpos salientes cerrados para calles de ancho “igual o superior”, a 8 metros “serán como máximo de 1 metro”. En dichos informes se refleja que “se ajustan sensiblemente” al proyecto aprobado para la concesión de licencia*”. Sin embargo, se omitía, primero, que la anchura total de la calle, incluido el acerado, rondaba los 6, 50 metros, y los cuerpos salientes cerrados tenían una anchura de 1,30 metros, contraviniendo lo estipulado en el PGOU. Para las calles de ancho inferior a 8 metros, el PGOU establecía, en relación a los cuerpos salientes, *“puede estar contemplado la no construcción de cuerpos salientes cerrados y sí balcones de unos 40 cm., que es lo que predominan en todas la edificaciones de la calle”*.

En un informe posterior, la Gerencia Municipal de Urbanismo reconocía la infracción denunciada por el reclamante, pero no indicaba las medidas que hubiera adoptado para restaurar la legalidad urbanística, por lo que nos volvimos a dirigir a ésta. En su nueva respuesta, se nos indicó que se había incoado expediente sancionador al no estar permitido el vuelo cerrado proyectado, interesándonos acerca de su resolución y de las medidas adoptadas para la restauración de la legalidad urbanística. Sin embargo, no obtuvimos nueva respuesta por parte del Ayuntamiento de Jaén, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante ello, a principios del año 2007 nos llegó la respuesta de la Gerencia Municipal de Urbanismo, aunque nos ratificamos en esta inclusión puesto que, además de la tardía respuesta, no resolvía el problema de fondo planteado pues se había procedido a archivar el expediente sancionador incoado.

2. 1. 3. 3. Obras sin ajustarse a licencia.

El interesado de la **queja 04/3255**, tras indicarnos que era propietario del inmueble donde tiene su domicilio, nos exponía que había denunciado diversas infracciones urbanísticas al Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz), que habían dado lugar a la apertura de diversos expedientes sancionares (él nos citaba, en concreto, los expedientes de infracción urbanística números 68/2003, 69/2003 y 104/2003), en los que se había dictado que en el plazo de un mes se repusieran las instalaciones ilegales a su estado anterior y que, en caso contrario, se procedería a la ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento. También se establecía una multa coercitiva para cada uno de los infractores con una cuantía de 600 euros.

Sin embargo, habiendo transcurrido más de cinco meses desde la resolución, no se había producido la reposición de las instalaciones a su estado original, ni conocía que se hubieran abonado las multas coercitivas por parte de los infractores. Terminaba su escrito indicando el interesado que *“Simplemente estoy pidiendo que estos ciudadanos cumplan con lo que estos expedientes han dictaminado: la reposición de las obras ilegales sin licencia consistentes en la incorporación de jardines comunitarios a su propiedad privada, o que en su defecto, se les sancione en el modo expresado en dichos expedientes.”*

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Puerto Real, éste nos daba cuenta de los expedientes y resoluciones adoptadas ante las infracciones urbanísticas objeto de denuncia, pero no informaba si las sanciones impuestas habían sido hechas efectivas y, en definitiva, si se había restaurado la legalidad urbanística.

Sin embargo, con fecha 8 de Marzo de 2004, el Teniente de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo y Medio Ambiente emitía Decreto por el que se ordenaba la reposición de la realidad física alterada al estado anterior a la ejecución de los actos que han motivado la incoación del expediente de infracción urbanística, debiéndose desmontar la instalación del aparato de aire acondicionado así localizado en la fachada de la edificación. No obstante, el Ayuntamiento no ejecutaba la resolución adoptada.

En este orden de cosas, trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Puerto Real que el art. 192.2 LOUA establece que, en todo caso y como consecuencia legal de una infracción urbanística, se adoptarán las medidas dirigidas a la reposición de la legalidad física alterada al estado anterior a la comisión de la infracción. Asimismo, el artículo 138.3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (precepto legal encuadrado en el capítulo que regula los principios del procedimiento sancionador), dispone que la resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. Ello, unido a lo establecido en el art. 94 de esta misma Ley, en el sentido de que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán inmediatamente ejecutivos, con determinadas excepciones, que no se apreciaban en este supuesto, determinaba que no consideráramos adecuada a derecho la explicación ofrecida por el Ayuntamiento para no proceder a la ejecución de la resolución dictada.

Por todo ello, formulamos a la citada autoridad **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 192.2 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía y los arts. 94 y 138.3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administración y, en su consecuencia, se adoptaran las medidas procedentes para la debida ejecución del Decreto de 8 de Marzo de 2004, emitido

por el Teniente de Alcalde Delegado del Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento.

Por otra parte y dado que en las respuestas no se pronunciaban sobre el resto de los expedientes abiertos, queríamos conocer las actuaciones que se estuvieran llevando a cabo por el Ayuntamiento.

En este caso, aunque el Ayuntamiento nos remitió una respuesta a esta resolución, la misma no atendía a las cuestiones planteadas en nuestra resolución, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 05/778**, el interesado nos exponía que en Abril de 2004, el Ayuntamiento de Gaucín (Málaga) concedió a una empresa constructora licencia de obras para la construcción de 7 viviendas y locales comerciales. La obra consistía en un edificio de 5 plantas y una superficie construida de 649,41 m², cuando, según el planeamiento vigente, en dicha parcela sólo se podían construir 280,15 m² en dos viviendas. Al parecer, y siempre según el interesado, esta licencia de obras estaba condicionada al cumplimiento de una serie de condicionantes que empresa, sin embargo, no cumplía. A raíz de sus denuncias, el Ayuntamiento, en Diciembre de 2004, había ordenado, como medida cautelar, la suspensión inmediata de la ejecución de las obras por no atenderse éstas a la ordenación urbanística municipal.

Sin embargo, las obras continuaron, pues la empresa constructora no había obedecido la orden de paralización de obras, por lo que en Enero de 2005, el Alcalde ordenó el precinto de las mismas por parte de la Policía Local hasta que no se solicitara la correspondiente licencia urbanística de acuerdo con las normas subsidiarias vigentes en el planeamiento. Como el Ayuntamiento no hizo efectivas las medidas para paralizar las obras, éstas continuaban, por lo que el interesado solicitaba de esta Institución su ayuda *“ya que la mencionada obra, de forma totalmente ilegal me está ocasionando un grave perjuicio, dado que dejaría mi vivienda totalmente sin sol y sin luz, al estar situada frente a la mía en una estrecha calle de 3 metros de ancho, infravalorando económicamente la vivienda que tanto años de trabajo me ha costado conseguir”*.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Gaucín, éste nos dijo, en un primer momento, que *“se va a hacer todo lo posible para restablecer la legalidad urbanística y corregir la situación”*, para no recibir ningún tipo de respuesta más concreta, a pesar de nuestras actuaciones. Por ello, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gaucín, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos.

En el caso de la **queja 05/2174**, el interesado nos exponía que en la calle donde tenía su domicilio estaba formada por cuatro inmuebles, entre ellos el suyo. Uno de los propietarios, tras ejecutar obras en su inmueble, había modificado las puertas de acceso para vehículos que antes tenía, instalando unas puertas de 1,4 m. que abrían hacía fuera, impidiendo el paso del resto de los vecinos cada vez que salía con su vehículo, situación que se prolongaba cada vez entre 10 y 20 minutos. Pensaba el interesado que debía darse otra solución para que no se interrumpiera el paso por la vía pública. Había reclamado al Ayuntamiento, pero éste no había dado solución al problema.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento granadino de Polícar, éste nos comunicó que había requerido al vecino del reclamante para que la puerta abriera hacia el interior del inmueble y no invadiera la calle. Sin embargo, el interesado nos dijo que el vecino no había atendido a este requerimiento, por lo que volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento para conocer las medidas que fuera a adoptar para solventar el incumplimiento de lo ordenado.

Sin embargo, no volvimos a recibir respuesta del citado Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento a nuestros escritos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/3897**, la interesada nos exponía que en Diciembre de 2003, denunció ante el Ayuntamiento de Jimena (Jaén) las obras de edificación que se estaban ejecutando por parte de un particular y que afectaban directamente a su vivienda. Transcurridos más de nueve meses, no había recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento.

Tras dirigirnos a éste, nos contestó que la denuncia era por una obra menor y que posiblemente se ejecutó con licencia (no la encontraban en los archivos por traslado de estos), añadiendo que no perjudicaba a la reclamante. Sin embargo, la interesada discrepaba de esta interpretación pues el Arquitecto Técnico municipal le había comunicado que lo que se pretendía era construir a todo lo alto del patio de luces, aunque lo que de verdad había hecho su vecino era convertir la cubierta de tejado en una terraza visitable, a través de una puerta ejecutada al efecto y colocando una barandilla metálica que se encontraba a un nivel muy superior al de su ventana. Además, consideraba que la obra, ya fuera de mayor o menor entidad, debía de contar con licencia de obra, que debía estar archivada en todo caso.

De la nueva respuesta municipal se deducía que se ejecutaron obras excediéndose de la licencia concedida por parte de la vecina de la reclamante, por lo que interesamos de éste que nos comunicara las medidas que hubiera adoptado en orden a la restauración de la legalidad urbanística. Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no volvimos a recibir respuesta del Ayuntamiento de Jimena, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 06/701** nos exponía que, en las calles Mártires y San Telmo de Málaga, se estaban realizando unas obras que comenzaron en el mes de Octubre de 2005 y que, aún continúan, a pesar de las múltiples irregularidades en que incurrían, pues incluso se habían paralizado en dos ocasiones las obras. Además, denunciaba que en la demolición del edificio no se habían tomado medidas de seguridad de ningún tipo y los cascotes caían libremente a la calle y que se cortaba la calle de Los Mártires intermitentemente, lo que estaba provocando graves perjuicios económicos a los pequeños comercios que existían en la calle, mucho más cuando se realizaban en la época de navidad. Todo ello unido a los ruidos por la maquinaria que estaban utilizando y al polvo que caía sobre la zona, que impedía respirar a personas mayores y niños.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Málaga para conocer si estas obras contaban con la preceptiva licencia municipal y, en caso contrario, las medidas que hubieran adoptado en orden a la restauración de la legalidad urbanística. Asimismo, también queríamos conocer si se habían ordenado al promotor de las obras algún tipo de medidas para evitar o

paliar las continuas molestias y perjuicios que se estaban originando a los vecinos y comerciantes de la zona.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó, en síntesis, que tras las protestas vecinales, se paralizaron las obras y que se reanudaron tras dar instrucciones a la Policía Local para que se adoptaran las medidas necesarias para mantener la seguridad en la zona durante la ejecución de los trabajos, que ya habían finalizado. Además y a instancias de la interesada, se estaba tramitando un expediente por responsabilidad patrimonial. A la vista de esta respuesta y dado que habían concluido las obras tras adoptarse medidas de seguridad, no consideramos necesarias nuevas gestiones por parte de esta Institución en este expediente de queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 1. 3. 4. Obras sin licencia.

En la **queja 05/4174**, la interesada nos exponía que había denunciado las obras de construcción de una nave industrial, obras que la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) había ordenado su paralización, pues carecían de licencia, se estaba construyendo en un suelo no apto para ello y, sobre todo, producía molestias a los vecinos y se encontraba a una distancia de poco menos de un metro de su casa. Sin embargo, las obras habían continuado y estaba ya a punto de terminarse la construcción.

La respuesta municipal permitía sospechar un importante descontrol en el ejercicio de la disciplina urbanística en el municipio, lo que nos llevó a trasladar nuestras consideraciones al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda. En la información que se nos había remitido se señalaba que tras la denuncia de la interesada de la construcción de nave sin licencia, se abrió un expediente sancionador en el que se impuso una sanción económica al infractor (ignorábamos si fue hecha efectiva por el mismo; además, también se anunciaban multas coercitivas al nuevo propietario al haberse reanudado las obras que se encontraban paralizadas) y un expediente de protección de la legalidad urbanística en el que, al no dictarse resolución en plazo, se hubo de declarar su caducidad. Se añadía, no obstante, que al tratarse de obras no susceptibles de legalización, se iba a abrir un nuevo expediente de esta naturaleza en la medida en que no se había producido la prescripción de la acción administrativa tendente a ello.

El hecho de que el Gerente no nos añadiera ninguna otra información sobre el estado de tramitación, hacía que supusiéramos que las actuaciones municipales en este asunto se encontraban en la misma situación que reflejaba el escrito remitido a la Delegación Provincial en Diciembre de 2005.

Así las cosas, le trasladábamos nuestra preocupación por la falta del debido impulso a la tramitación de los expedientes de disciplina urbanística, en relación con este asunto por parte de los responsables de la Gerencia Municipal de Urbanismo, que se desprendía de esta situación. El haber permitido que se declarara la caducidad de un expediente de restauración de la legalidad urbanística ante una grave infracción urbanística que suponía una clara vulneración del planeamiento urbanístico de ese municipio y que, tras asegurar su nueva incoación, no se apreciaran nuevas actuaciones en orden a su tramitación, suponía incurrir, por parte de los responsables administrativos, en vulneración del art. 41.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que textualmente dispone:

«Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar toda anomalía en la tramitación de procedimientos».

En cumplimiento de este precepto, entendíamos que la Alcaldía-Presidencia debía dictar las instrucciones oportunas para que cesaran las anomalías que se observaban en la tramitación de los expedientes sancionadores (o de imposición de multas coercitivas) y de restauración de la legalidad urbanística que pudieran darse en este asunto, evitando nuevas situaciones de caducidad. De no obrar en tal sentido, además de ignorar el precepto procedimental antes descrito, se estaría asimismo ante la inobservancia de los arts. 181, 182, 183 y 184 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 41.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y los arts. 181, 182, 183 y 184 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Asimismo, interesábamos que se dictaran las instrucciones oportunas tendentes a evitar nuevas situaciones de caducidad en expedientes de restauración de la legalidad urbanística a fin de evitar la inaplicación y vulneración del planeamiento urbanístico que, en su día, se aprobó definitivamente para la debida ordenación de ese municipio.

A esta resolución no obtuvimos respuesta alguna por parte del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, 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 Autoridad a nuestra resolución, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/4483** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que el Ayuntamiento de Guadix (Granada) habría ordenado, en dos ocasiones sucesivas, la paralización de las obras de construcción de un complejo hostelero (formado por un residencial de cuevas y un recinto hotelero), órdenes de paralización que no habían sido acatadas y, por tanto, las obras habían continuado. Siempre según estas noticias, las obras carecían de la preceptiva licencia y se estaban levantado sobre suelo destinado a usos industriales; la Corporación Municipal tenía previsto ejercer las correspondientes acciones por desobediencia en caso de persistir la continuación de las obras, añadiéndose que las obras podían provocar situaciones de grave riesgo para la seguridad, ya que los trabajos se venían desarrollando en días festivos e, incluso, durante la noche para evitar su paralización.

Las obras cuestionadas estarían, además, ocasionando serios perjuicios para el desarrollo de las actividades cotidianas en otro hotel cercano, advirtiendo que la empresa constructora había colocado un muro de contención para evitar daños en la estructura del hotel que podría, siempre según la información periódica, incluso venirse abajo. Por último, se señalaba que las obras habían dejado inutilizado, e impedían, el uso de la zona de aparcamiento de la que, hasta ese momento, disponía el hotel contiguo a las obras.

En su única respuesta, el Ayuntamiento nos remitió una vaga información, pues sólo nos remitieron copia de la resolución de 31 de Octubre de 2005, por la que se ordenaba la paralización de las obras, no aclarándonos si las obras se venían desarrollando sin licencia municipal o sin ajustarse a sus determinaciones. Por ello, interesamos un nuevo informe que, tras nuestras posteriores actuaciones, quedó sin respuesta, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta expresamente de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Guadix a nuestros escritos.

2. 1. 3. 5. Obras en suelos protegidos.

Abrimos de oficio la **queja 05/413** cuando conocimos una sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz, Sección de Algeciras, había absuelto al propietario de un terreno rústico, situado en el término municipal de Tarifa, de un presunto delito contra la ordenación del territorio y urbanismo. En la declaración de hechos probados de la sentencia se afirmaba que, en fecha no determinada, pero en cualquier caso poco anterior al día 15 de Julio de 2001, el imputado *“llevó a cabo dentro del terreno de su propiedad, sito en el lugar denominado Betis, en la zona de El Retín, en el término municipal de Tarifa, la construcción de una segunda planta de la vivienda en la que habita, sin contar para ello con licencia municipal alguna y sin que conste que hubiera sido requerido en ningún momento para que paralizara la construcción de la referida obra”*.

En su recurso de apelación, el Ministerio Fiscal aclaraba que la zona en la que se encuentra la vivienda estaba calificada legalmente como suelo no urbanizable y monte público, suelo de dominio público que tenía legalmente reconocido su valor paisajístico. En cualquier caso, la propia sentencia absolutoria aclaraba que la misma se dictaba *“sin perjuicio de las responsabilidades administrativas en que se hubiera podido incurrir”*. Es decir, como viene manteniendo esta Institución, el carácter absolutorio de una sentencia 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 suelo no urbanizable.

Por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Tarifa para conocer si se había incoado el correspondiente expediente administrativo de restauración de la legalidad urbanística, a fin de evitar que se consolidara esta posible infracción urbanística, ajena y contraria al planeamiento que se encontraba en vigor en el municipio.

De la respuesta que obtuvimos del Ayuntamiento se desprendería que no había realizado ninguna actuación para restaurar la legalidad urbanística, pues el expediente quedó paralizado en el año 2001 debido a que las obras fueron objeto de un procedimiento penal en el que el promotor fue finalmente absuelto, pero tras la conclusión de las actuaciones penales, no se había reiniciado el correspondiente expediente administrativo de restauración de la legalidad urbanística, por lo que volvimos a interesar un nuevo informe para conocer qué actuaciones iba a realizar el Ayuntamiento. A finales del año 2005, éste nos comunicó que después de declarar la caducidad del anterior expediente, se había incoado un nuevo procedimiento de Restauración del Orden Jurídico Perturbado, dando un plazo de dos meses para que el afectado pudiera instar la legalización de lo edificado. En una nueva respuesta, volvimos a deducir que existía una deficiente tramitación del expediente de restauración de la legalidad urbanística, habiéndose producido errores en la notificación de la infracción, por lo que tras interesar que se subsanaran estas

irregularidades, con el objeto de que evitara caer nuevamente en una situación de caducidad, pero a este escrito, y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Tarifa, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 06/1470** la presentó la vicepresidenta de una asociación de defensa de los animales, exponiéndonos que habían denunciado ante el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) y la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas de esta provincia la realización de parcelaciones y construcciones ilegales en el lugar conocido como "Pinar u Hoyo de la Espartosa", de dicho municipio gaditano. Continuaba su escrito indicando que *"Anteriormente, con fecha de registro de salida de 26 de Noviembre de 2004, se recibió escrito de la Gerencia Municipal de Urbanismo de ese Ayuntamiento por el que se nos informaba de las medidas que en materia de disciplina urbanística supuestamente se estaban ejercitando. En este sentido se indicaba que no podemos tolerar que se frustren los objetivos de crecimiento ordenado y racional de la ciudad perseguidos por el nuevo Plan General"*.

Entre las medidas que anunciaban que iban a aplicar, se encontraban algunas medidas previstas en el art. 181 LOUA, procediéndose a la retirada y depósito de la maquinaria y de los materiales de construcción, imponiéndose a los responsables multas coercitivas, sin perjuicio de la remisión de denuncia al fiscal por la comisión de un presunto delito de desobediencia a la autoridad. Por otra parte, se decía, siempre según la interesada, que *"una vez resuelto el correspondiente expediente sancionador, previa declaración del incumplimiento de la función social de la propiedad, se podía proceder a la expropiación forzosa de los terrenos de acuerdo con el artículo 160 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía mencionada, y ello sin perjuicio de la realidad física alterada. Que, en todo caso, se daría traslado al Registro de la Propiedad de esa localidad para que se practique anotación preventiva de la incoación de expediente disciplinario, según lo dispuesto en el artículo 177 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía y artículo 56 y 79 del Real Decreto del Real Decreto 1093/1997, de 4 de Julio por el que se aprueban las normas complementarias para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística. Todo ello, se indicaba en escritos números 3.665, de 10 de Mayo de 2004 y 9.056 de 24 de Noviembre de 2004, cuya copia adjuntamos para su oportuno conocimiento. Al parecer toda esta retahíla sólo era para justificar su inactividad, pues las obras denunciadas prosiguieron con total impunidad, multiplicándose las parcelaciones y construcciones ilegales en la zona denunciada"*.

Del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera no habían recibido contestación y la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes recibieron algunas contestaciones, en las que se indicaba que se iba a girar visita de inspección a la zona.

Tras dirigirnos a ambos organismos, la Delegación Provincial nos comunicó que al ser una competencia municipal, su actuación era subsidiaria *"es decir, sólo para el caso de que la Administración Local competente no ejerciera dicha competencia"*, por lo que ante las denuncias presentadas por la interesada, se habían dirigido al Ayuntamiento con objeto de que les informara sobre las actuaciones que estuvieran llevando tras la visita de inspección que realizaron los técnicos de la Delegación. La Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Chiclana les había informado que se habían incoado expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionadores pertinentes, por lo

que habían solicitado a la Gerencia que les mantuvieran informados de las subsiguientes actuaciones que realizaran.

En cuanto al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, nos remitió un amplio informe en el que nos comunicaban que habían abierto diferentes expedientes sancionadores y de restauración de la legalidad urbanística por la ejecución e obras no amparadas en la preceptiva licencia urbanística en el pago La Espartosa, Cerro de la Espartosa y Hoyo de la Espartosa, consistentes en la construcción de viviendas y otros anejos, careciendo de la pertinente licencia municipal.

Esta Institución consideró que esta respuesta desvelaba una clara ineficacia en la utilización de los instrumentos de que dispone el Ayuntamiento para hacer respetar la legalidad urbanística en el municipio, pues aunque era cierto que constaban un gran número de actuaciones municipales con motivo de las construcciones ejecutadas sin licencia que se habían detectado en la zona aludida, no cabría hablar de pasividad, puesto que la Gerencia Municipal de Urbanismo había incoado los preceptivos expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionadores, además de otras iniciativas registrales y judiciales.

Sin embargo, era innegable que se estaba produciendo una notoria ineficacia en la restauración de la legalidad urbanística. Y ello resultaba desalentador para un municipio que, tras verse afectado por un importante número de procesos constructivos ilegales, inició con decisión un proceso planificador y regularizador destinado a garantizar, en adelante, un ordenado proceso de desarrollo urbanístico de su territorio. Si este esfuerzo, que en su día fue debidamente reconocido, no venía acompañado en lo sucesivo del necesario rigor en el mantenimiento de la disciplina urbanística, cabía temer que, una vez más, quedarán frustrados los objetivos de crecimiento ordenado y racional de la ciudad perseguidos por el nuevo Plan General.

La conclusión era que el daño a la ordenación urbanística, hasta aquel momento, no se había visto reparado. Y creemos que la legislación urbanística ofrece una gran cantidad de posibilidades para que la reposición de la realidad física alterada se vea conseguida y que la Gerencia, ignoráramos si por falta de medios u otras razones, no había empleado.

Para esta Institución, es preciso una acción preventiva inmediata en el momento en que se inician los primeros indicios de una construcción irregular mediante el ejercicio de la inspección urbanística, puesto que la experiencia acredita que es más fácil conseguir restaurar la legalidad urbanística cuando la construcción se encuentra en su inicio, que cuando el inmueble se encuentra concluido e, incluso, habitado. En tal sentido, se deben levantar actas de inspección en cuanto se comience cualquier actuación constructiva irregular, toda vez que tales actas constituyen un valioso instrumento al gozar de la presunción de veracidad en cuanto a los hechos contenidos en las mismas, de acuerdo con lo que establece el art. 180.2 LOUA.

Tampoco observáramos que, entre las actuaciones llevadas a cabo por ese Ayuntamiento, se encuentre la de dar cuenta a las empresas suministradoras de servicios públicos, a fin de que no establezcan o suspendan cualquier prestación de los mismos a los infractores. Asimismo, se habían vulnerado los precintos efectuados, sin que observáramos que se hubiera dado cuenta al órgano judicial competente de esta conducta, penalmente sancionable, de desobediencia a la autoridad municipal por parte del promotor, propietario u otro responsable que estuviera obligado a respetar el precinto practicado. Como consecuencia de todo ello, no habían sido impuestas las multas coercitivas que la ley

andaluza recoge en su art. 181.4, ni se había dado cuenta del incumplimiento de las órdenes de suspensión al Ministerio Fiscal.

En cuanto al impulso en la tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionador, cabía reseñar que, al margen de aquellos en los que se había tenido que declarar su caducidad, en los actualmente en tramitación no se había dictado todavía resolución en ninguno de ellos y, por tanto, no existían posibilidades de que se viera repuesta a la realidad física alterada. Los expedientes sancionadores presentaban el mismo incierto final.

Por tanto y después de analizar la información recibida, esta Institución no apreciaba, en principio, fundadas esperanzas de que se viera restaurada la legalidad urbanística en los supuestos objeto de este expediente, debido a la ineficacia que, por razones que ignorábamos, se advertía en la tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionadores incoados y debido a que no se habían agotado todos los instrumentos que la LOUA dispone para hacer respetar la legalidad urbanística.

Por todo ello, formulamos al Vicepresidente de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera **Recordatorio** del deber legal de ejercer una eficaz inspección urbanística, dotándose de los medios necesarios para ello, en el término municipal y en las condiciones recogidas en los arts. 179 y 180 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de forma que se evitaran actuaciones constructivas irregulares como las que motivaron la tramitación de este expediente de queja, así como **Recomendación** para que, siguiendo las determinaciones recogidas en los arts. los 181 a 187 de la mencionada Ley, se diera el máximo impulso, celeridad y eficacia a los expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores incoados por el Ayuntamiento ante las construcciones ilegales detectadas en la zona de La Espartosa del municipio, de forma que, en todos esos casos, se consiguiera una eficaz protección de la legalidad urbanística y, lo que es aún más importante para esta Institución con objeto de garantizar un adecuado desarrollo urbanístico del municipio, el restablecimiento del orden jurídico gravemente perturbado en estos casos.

Con independencia de ello también formulamos **Recomendación** con el siguiente objeto:

1. Previos los trámites legales oportunos y con carácter urgente, se precintara todas las obras y edificaciones a las que se refería la queja que no contaran con las preceptivas licencias de obras y de edificación.

2. Si no se hubiera hecho, se diera cuenta, con carácter inmediato, a la autoridad judicial de los responsables de la rotura de precintos que ya se hubieran efectuado, así como de las que pudieran llevarse a cabo. En el caso de que se hubiera actuado ya de este modo respecto de los causantes de la supresión o rotura de precintos y no se hubiera obtenido una respuesta, nos ofrecíamos a realizar actuaciones con el fin de que el Ayuntamiento obtuviera una respuesta de la autoridad judicial, siempre de acuerdo con lo establecido en nuestra Ley reguladora.

3. Que se enviara, con carácter inmediato, a la Delegación Regional de la Agencia Tributaria en Andalucía una relación de los propietarios de suelo que hubieran parcelado ilegalmente el mismo, así como de los propietarios que estuvieran construyendo o hubieran edificado ya sobre las parcelas ilegales resultantes. Asimismo, aconsejábamos

que, en este supuesto, trasladaran la información que poseyeran sobre el precio al que se estuvieran vendiendo el metro cuadrado de suelo.

De la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento de Chiclana cabía entender que, en términos globales, se había aceptado el contenido de la Resolución formulada por esta Institución, pues en ella se nos indicaba que, en el curso de la tramitación de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionador por la ejecución de actos constitutivos de presunta infracción urbanística consistente en la construcción de tres viviendas unifamiliares aisladas, garaje y cerramiento de parcela en Pago de Espartosa, se había requerido a la empresa suministradora de energía eléctrica para que se abstuviera de autorizar la contratación del servicio de energía eléctrica a estos inmuebles. También se habían hecho actuaciones ante el Registro de la Propiedad que habían conducido a la identificación de los verdaderos promotores de estas obras, interesando la anotación preventiva de la incoación de los expedientes al Registro de la Propiedad. Se añadía, además, que en breve se procedería a la presentación de denuncia ante el Juzgado de Instrucción por presuntos delitos de falsificación de documento público y de certificado técnico.

Por otra parte, se nos anunciaba la incoación de expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionador por ejecución de siete viviendas unifamiliares en la misma zona, así como de sendos expedientes similares por la parcelación efectuada sin licencia alguna. En estos casos, condicionada a la práctica de la efectiva notificación a los promotores de las obras, se procedería a la correspondiente inscripción registral de los expedientes iniciados. Las construcciones carecían de contadores de suministro de energía eléctrica.

Por último, en la respuesta municipal, se señalaba que, siguiendo la Recomendación efectuada por esta Institución, se había remitido a la Agencia Estatal de Administración Tributaria la relación de los propietarios de suelo que habían ejecutado actos de parcelación, así como de los que habían construido sobre las parcelas resultantes, a fin de que se procediera a la inspección y persecución del posible fraude tributario en que hubieran podido incurrir.

Esta respuesta aconsejaba la suspensión de nuevas gestiones por nuestra parte en la tramitación de este expediente de queja, aunque interesamos de la Gerencia Municipal de Urbanismo que, de acuerdo con nuestra Recomendación, se diera el máximo impulso, celeridad y eficacia a los expedientes de protección de la legalidad urbanística y sancionadores incoados ante las construcciones ilegales detectadas en la zona de forma que, en todos estos casos, se consiguiera una eficaz protección de la legalidad urbanística y la reposición de la realidad física alterada.

2. 1. 4. Otras actuaciones en urbanismo.

2. 1. 4. 1. Actuaciones realizadas por la Institución tras las Jornadas de Coordinación con la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía.

Esta Institución viene celebrando, desde hace tres años, unas Jornadas de Coordinación con la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía relativas, entre otras cuestiones, a los delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo. De las conclusiones alcanzadas en las celebradas en el año 2005, dimos traslado para su

conocimiento a la Consejería de Obras Públicas y Transportes en diversos escritos, así como a todos los municipios de la Comunidad Autónoma.

En una de dichas conclusiones, recordábamos que, a tenor del artículo 193.3, en relación con el 207.2, ambos de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, se establece la obligación por parte de las empresas suministradoras de electricidad, telecomunicaciones por cable, gas y abastecimiento de agua potable de que, con carácter previo a la prestación del servicio, aún en el supuesto de que éste sea provisional, se exija a los demandantes del mismo la acreditación de correspondiente licencia de obras y, en todo caso, para la contratación definitiva de los servicios, la preceptiva licencia de ocupación o de primera utilización. Esta infracción se tipificaba con el carácter de leve.

Sin embargo, esta Institución y la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía, tras el análisis de esta norma y de los procedimientos penales y expedientes de queja tramitados en relación con este problema, compartimos la opinión de que la futura carencia de este tipo de servicios puede tener una influencia decisiva a la hora de disuadir de conductas irregulares contrarias a la normativa urbanística. Partiendo de esta consideración, se proponía una reforma de la legislación urbanística andaluza que pasara a tipificar como graves los incumplimientos de esta obligación por parte de las empresas suministradoras de los mencionados servicios.

Así las cosas, hemos tenido conocimiento de la tramitación del, entonces, Proyecto de Ley 7-05/PL-000002, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo y creemos que puede constituir una oportunidad idónea para que la propuesta mencionada y que se recogía en el escrito de conclusiones pudiera ser incorporada, siempre que esa Consejería comparta las razones esgrimidas, en el Proyecto de Ley que se encuentra en tramitación. Por ello, abrimos de oficio la **queja 05/4294**, con objeto de que la Consejera de Obras Públicas y Transportes transmitiera su posición con respecto a la propuesta formulada, señalando en caso de desestimación de la misma, las razones que fundamenten tal decisión.

En este orden de cosas, conviene recordar que, tras su redacción, se ha presentado para información pública recientemente el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía que se quiere que constituya una herramienta al servicio de un proyecto de transformación y modernización, estableciendo los requisitos y orientaciones que, desde el punto de vista territorial, han de orientar el desarrollo futuro de la región, desarrollo que se quiere equilibrado, solidario y sostenible. Desde esta perspectiva, la lucha contra los procesos parcelatorios y constructivos irregulares del suelo no urbanizable es un reto permanente por cuanto se trata de procesos que al producirse al albur de iniciativas particulares, no atienden a los intereses públicos y, por ello, no pueden ser ni solidarios, ni sostenibles desde el punto de vista ambiental.

Así, el Plan de Ordenación del Territorio realiza una consideración particularizada de los procesos de urbanización en zonas rurales, pretendiendo que, en todo caso, quede garantizada su correcta integración en el medio y en el paisaje. Todo ello demanda un ejercicio permanente de disciplina urbanística en aras a evitar la consolidación de agresiones, muchas veces irreversibles, del medio natural, si no queremos que este planeamiento territorial venga lastrado en sus objetivos desde antes de su entrada en vigor.

Desde esta perspectiva, cabe recordar que, entre las conclusiones señaladas, se incluían otras destinadas, por una parte a crear una mayor conciencia social de la gravedad

de las conductas contrarias a la ordenación del territorio y el urbanismo y, por otra, a demandar que las Administraciones Territoriales con mayores recursos humanos y técnicos (Administración Autonómica y Diputaciones Provinciales) establecieran un convenio específico con los pequeños municipios que están soportando una mayor presión urbanística a través de parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, con objeto de generar un mecanismo que permita responder eficazmente a las agresiones que se produzcan en sus términos municipales.

En ambas iniciativas creemos que corresponde a esa Consejería un protagonismo fundamental para su impulso y puesta en ejecución. Por tanto, con objeto de que tales propuestas no decaigan y siempre que ello sea posible, al margen de otras iniciativas en la misma o parecida dirección que se hayan avanzado por parte de esa Consejería, interesábase que se realizara un estudio de estas propuestas y siempre que las disponibilidades de medios y presupuestarias lo permitan, se lleve a cabo por parte de esa Consejería de Obras Públicas y Transportes la campaña informativa en los medios de comunicación sobre el daño social que generan las construcciones y edificaciones ilegales en el suelo no urbanizable y las consecuencias penales que pueden suponer para los infractores y, asimismo, se arbitrarán las medidas y contactos pertinentes con todas las Diputaciones Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma en orden a la firma de un convenio que permitieran establecer mecanismos de apoyo a los pequeños municipios que soportan procesos irregulares de urbanización y construcción, que les permitan luchar con eficacia contra estas agresiones al suelo no urbanizable.

Comprendemos que estas últimas propuestas requieren de un análisis sosegado y profundo sobre la forma y momento adecuado de ponerlas en práctica pero, al menos, queríamos saber si esta Consejería compartía la conveniencia de su implantación e impulso y asumía estas iniciativas para una mejor y más eficaz defensa contra las agresiones a la ordenación del territorio que tan gravemente han venido produciéndose en Andalucía.

De la respuesta que nos remitió la citada Consejera se desprende que formalmente, al menos, parecían haberse aceptado las cuestiones que se planteaban en desarrollo de las conclusiones aprobadas en el encuentro entre esta Institución y los Fiscales especializados en los delitos contra la ordenación del territorio, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 1. 4. 2. Otras cuestiones.

La interesada de la **queja 05/716** nos exponía que en Octubre de 2003 compró un piso a una promotora que estaba construyéndolos en aquellos momentos en la localidad granadina de Castell de Ferro, además de una plaza de garaje y un trastero. Al personarse en el edificio para tomar propiedad del mismo, observó que el edificio tenía tal declive que, a su juicio, era imposible que pudieran concederle la Cédula de Ocupación y, además, era imposible aparcar los vehículos en la ladera, pues al abrir la puerta del vehículo "*puedes salir rodando*". Denunció los hechos ante el Ayuntamiento, demandando una solución al problema del garaje, sin que hubiera recibido respuesta alguna.

En su primera respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que venía llevando a cabo diversas actuaciones con objeto de solucionar las anomalías de las plazas de garaje que motivaron el escrito de queja del reclamante, añadiendo que, tras el último requerimiento municipal, el promotor había presentado una propuesta para subsanar las deficiencias observadas, que se encontraba pendiente de ser analizada por el técnico municipal.

Cuando interesamos del Ayuntamiento que nos informara sobre la resolución que adoptara ante la nueva propuesta del promotor para subsanar las deficiencias observadas señalando, en su caso, el plazo aproximado en que se podía concretar dicho arreglo. Sin embargo, no volvimos a recibir respuesta alguna por parte del Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gualchos Castell de Ferro, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 06/212**, el interesado nos indicaba que en Octubre de 2005, en un pequeño recuadro de un diario local de Cádiz, aparecía el anuncio de que la Empresa Municipal de la Vivienda de Sanlúcar de Barrameda, S.A. (EMUVISAN) iba a proceder a enajenar una finca, con una superficie de 150 m², y valorada en 51.836,42 euros. El interesado presentó oferta de 100.000 € por la vivienda, entregándola dentro del plazo indicado en la convocatoria y siguiendo las instrucciones que se indicaban en la publicación. Continuaba el interesado indicando que:

“Una semana posterior recibo un requerimiento para que subsane una formalidad en mi oferta. Acudo a la misma y encuentro que todos mis datos están en orden, pero lo inaudito para mí es que la oferta había sido abierta y me dicen que han tenido que abrirla porque no estaba firmada en el interior del sobre, algo sorprendente cuando entiendo que la oferta debería haberse abierto junto con el resto en el momento que se iba a tomar la decisión. La persona que tiene todas las ofertas ante la pregunta de cuales son las normas que regulan dicha oferta de venta me dice que ninguna y que por supuesto no ha visto en nada el contenido. Algo increíble. Posteriormente se resuelve la oferta por el consejo de la empresa y se adjudica a la mejor oferta que resulta ser una que supera a la mía en dos mil euros. El resto de las ofertas quedan muy por debajo.

Reclamo verbalmente y pido de nuevo las normas que regulan la oferta de venta. Me dicen que no que ellos asignan como estiman oportuno por ser una empresa mercantil. Les hago ver que su capital es íntegramente del Ayuntamiento de Sanlúcar y por tanto les hago saber que todos sus actos deberán estar sometidos a las normas del propio servicio y en su defecto a la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma que regula la materia. La única respuesta que obtengo es que ellos pueden hacerlo de forma arbitraria por que no están sometidos a nada. Pido ver el expediente, pero en éste lo único que figura es que una asesora de Emuvisan abrió las ofertas antes de llevarlas al consejo que decide. Copias no obtengo”.

Tras interesar el preceptivo informe a EMUVISAN, ésta negaba que hubiera incurrido en irregularidad alguna, aunque sí observábamos que EMUVISAN carecía, o no tenía aprobada, ninguna concreta normativa o instrucción de carácter interno que, siendo de público conocimiento para posibles licitadores, regulara aquellos procedimientos de contratación que, por su objeto y sometimiento al derecho privado, no debían atenerse a la normativa general de contratación pública. La entidad estimaba que había ajustado sus actuaciones a los principios de publicidad y concurrencia, que serían los únicamente exigibles dado su carácter de sociedad mercantil y a tenor de lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. También se añadía que, en materia de enajenación, debe atenerse fundamentalmente a su finalidad estatutaria, lo que también se habría producido.

Sin embargo, lo cierto que EMUVISAN reconocía que la apertura de las ofertas, cuya presentación se exigía en sobre cerrado, no se produjo en un acto público y formal, sino que fue realizada con anterioridad a ello y de forma interna por parte de los Servicios Jurídicos con objeto de montar el correspondiente expediente a elevar al Consejo de Administración. Ello, aunque no constituía una irregularidad, puesto que no se había considerado necesario regular con carácter previo un procedimiento de adjudicación, sí introducía un elemento de ausencia de publicidad que podría haberse evitado a fin de eliminar cualquier tipo de suspicacia o sospecha de irregularidad por parte de los licitadores, dado que nos encontrábamos ante una entidad que, en definitiva, gestionaba intereses públicos.

Y es que la exigencia de presentación de ofertas en sobre cerrado, siguiendo las pautas habituales de contratación de los organismos administrativos, parecía aconsejar que, en aras a dotar de la mayor transparencia y fiabilidad al proceso, la apertura se realizara en acto público con previo conocimiento de los licitadores que quisieran concurrir al mismo.

En este sentido, se ha llegado a afirmar por parte de la doctrina que el respeto de los principios de publicidad y concurrencia no garantiza en ningún caso el tratamiento objetivo e igual de todas las ofertas, pues a falta de procedimientos, de criterios de selección preestablecidos y de motivación en las adjudicaciones, difícilmente puede garantizarse el control de las decisiones contractuales adoptadas por estos entes. En este contexto, las consideraciones que expresa el reclamante resultan plenamente comprensibles, sin perjuicio de reconocer que, en este caso, no advertimos ninguna vulneración concreta de la normativa de contratación, ni dato alguna que permita cuestionar que la adjudicación se ha realizado al mejor postor y, por ende, a la oferta más favorable a los intereses generales.

En atención a todo ello y partiendo de que EMUVISAN, por su carácter de sociedad mercantil local, aunque se rige por el derecho privado, presta un servicio público y atiende al interés general, considerábamos que debía atenerse en su funcionamiento a los principios generales constitucionales y comunitarios en el desarrollo de sus competencias. Nos estábamos refiriendo a principios tales como el de seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y, en definitiva, a la necesidad de servir con objetividad a los intereses generales.

Por ello, formulamos al Director Gerente de EMUVISAN **Sugerencia** de que, por parte del Consejo de Administración y al objeto de evitar posibles situaciones de inseguridad jurídica en sus procedimientos de contratación, procediera a la elaboración de unas instrucciones y pliegos generales de contratación para aquellos contratos de carácter privado excluidos del ámbito de aplicación de la normativa general de contratación pública. Instrucciones y pliegos adaptados a las peculiaridades propias de su carácter de Empresa Municipal y funcionamiento mercantil.

EMUVISAN nos comunicó que no había inconveniente en atender nuestra Sugerencia en el supuesto de que esa Entidad se viera forzada a enajenar nuevos bienes de su titularidad, pues el caso que motivó la queja fue uno puntual y extraordinario, para lo que se elaborarían y aprobarían por el Consejo de Administración unas instrucciones y pliegos generales, donde se regulara de forma clara y precisa todo lo concerniente a la misma.

Con esta respuesta entendimos que suponía la plena aceptación de la resolución formulada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, pues ella

contribuiría a evitar en el futuro posibles situaciones de inseguridad jurídica en los procedimientos de contratación de esta Entidad.

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 la **queja 05/3178**, el interesado nos exponía que a su juicio la Empresa Municipal de la Vivienda de Sevilla (EMVISESA) había incumplido el Reglamento en el que se ha basado para la adjudicación de viviendas en la promoción de 387 viviendas en alquiler en Pino Montano y San Jerónimo y en una anterior de Torreblanca. El motivo de exclusión era que ya poseía una vivienda en propiedad y aunque se contemplaba alguna excepción a esta regla, a la que se podía acoger el interesado, éste no aceptaba la propuesta que le hizo EMVISESA. En este sentido, hay que resaltar que el Real Decreto 1186/1998, de 12 de Junio, aplicable a las promociones protegidas de viviendas que nos ocupan, en su artículo 3, apartado b) sobre *condiciones generales para acceder a la financiación cualificada*, establece lo siguiente:

«b) Que los adquirentes, adjudicatarios o promotores individuales para uso propio, **o arrendatarios de las viviendas** no sean titulares de pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre otra vivienda sujeta a régimen de protección pública; ni lo sean sobre una vivienda libre en la misma localidad en la que se sitúa la vivienda objeto de la actuación protegida, cuando el valor de dicha vivienda libre exceda del 40 por 100 del precio de aquella, si la revisión de dicho valor se hubiera producido con posterioridad a 1989, o el 20 por 100 si la revisión hubiera tenido lugar anteriormente.

Todo ello, sin perjuicio de las condiciones establecidas en el artículo 10 para el primer acceso a la vivienda en propiedad».

Por su parte, el Reglamento de Selección de Adquirentes y Arrendatarios de Viviendas Protegidas por EMVISESA, publicado en el BOP de la provincia de Sevilla núm. 53, de 5 de Marzo de 2004, establece en su artículo 5, apartado 2, lo siguiente:

«El adjudicatario o cualquiera de los miembros de la unidad familiar no podrán ser titular de pleno dominio ni de derecho real de uso o disfrute sobre otra vivienda, ya sea esta de renta libre o sometida a algún régimen de protección pública, salvo que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

c) Cuando la vivienda se considere inhabitable o tenga superficie inadecuada».

En vista de todo ello, no acertábamos a comprender la causa de que si estaba incluido en uno de los supuestos de excepción al requisito de no tener vivienda en propiedad establecidos reglamentariamente (aportó certificado de condiciones muy deficientes de habitabilidad de su vivienda en propiedad) y además estaba incluido en el supuesto de excepción del Real Decreto antes citado, previsto para que los promotores puedan acceder a la financiación cualificada, cual es el de que el valor catastral de la vivienda libre que posea el arrendatario no supere los porcentajes establecidos sobre el valor de la vivienda

protegida a la que pretenda acceder, finalmente fuera excluido precisamente por tener vivienda en propiedad.

La no aplicación de la excepción contemplada en la legislación estatal no la consideramos ajustada a derecho, ya que las competencias de las Administraciones Locales, previstas en el artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local, relativas a la promoción y gestión de viviendas, deben ejercerse en los términos de la legislación del Estado y, en este caso, de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A este respecto, entendemos que la norma general que regula la política estatal en materia de vivienda, que se plasma en los sucesivos Reales Decretos por los que se regulan los Planes Nacionales de Vivienda y Suelo, tiene carácter básico, especialmente, porque los fondos con los que se quiere facilitar el acceso a la vivienda en todo el Estado provienen de la Administración Central, así como de las actuaciones de ésta en el ejercicio de su competencia exclusiva en cuanto a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y bases de la ordenación de crédito.

Finalmente, y respecto a la cuestión planteada por el interesado relativa a que no se le había dado pie de recurso en la notificación recibida relativa a su exclusión del procedimiento de adjudicación, esta Institución ha venido manteniendo que al margen del procedimiento seguido en la adjudicación, conforme al reglamento aprobado y actualmente vigente y con independencia del régimen jurídico al que esté sometido esa Empresa, al tratarse de una Entidad de Titularidad Pública, financiada totalmente con capital público y encuadrada dentro del concepto de Administración en sentido amplio, según el artículo 103.1 de la Constitución, esta Institución viene entendiendo que las Entidades de esta naturaleza deben quedar sometidas a una serie de principios constitucionales. En este sentido, consideramos preciso recordar que la Constitución, de acuerdo con su art. 9 CE, vincula a todo el sector público (y a toda la sociedad) y, desde luego, principios tales como los de igualdad, seguridad jurídica, objetividad y la garantía de la interdicción del poder público, han de estar presentes en toda intervención del sector público cualquiera que sea el modo de gestión utilizado para un determinado ámbito sectorial.

Dicho de otra manera, ya se preste el servicio, o se realice la actuación, directamente por los órganos de la Administración Territorial o por algunas de las empresas y/o entes institucionales creadas por ella, es incuestionable que el art. 103.1 utiliza el término de “*Administración*” en sentido amplio, y lo mismo podemos decir respecto de la expresión “*poderes públicos*” del art. 9.1 CE.

Justamente por estos motivos, y singularmente, por aplicación del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), no nos parece justificado que en el escrito que se hace a los solicitantes para comunicarles que no han resultado adjudicatarios, no se les informe de la posibilidad de recurrir la decisión final adoptada desestimando su pretensión.

Consideramos que la no indicación a los solicitantes de las viviendas protegidas que promueve EMVISESA, de las acciones que se pueden ejercer para la defensa de sus intereses, debilita ostensiblemente las garantías de los ciudadanos.

Pero es que, además, no tiene sentido que se motive el acto y se informe de las vías de impugnación procedentes cuando el servicio público se presta directamente por la Administración Territorial y se silencie esa información cuando esa misma Administración decide prestar el servicio a través de una entidad interpuesta, sin que pueda alegarse como

razón única de tan diferente tratamiento el sometimiento al derecho privado y la consiguiente exclusión de la aplicabilidad del derecho administrativo.

Por todo ello, formulamos al Director Gerente de EMVISESA **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos constitucionales y de legislación ordinaria mencionados en este escrito, así como **Recomendación** en el sentido de que se procediera por EMVISESA, de cara a futuras promociones, a modificar los apartados correspondientes a los Requisitos Generales de los Adjudicatarios de las viviendas protegidas que, tanto en régimen de compraventa como en el de arrendamiento, promueve esta entidad y que fueron aprobadas por Acuerdo del Excmo. Ayuntamiento Plano de Sevilla y publicadas en el BOP de la Provincia de Sevilla núm. 53, de 5 de Marzo de 2004, en el sentido de incluir también en las mismas, en toda su extensión y sin restricción alguna, las condiciones generales que para acceder a la financiación cualificada y a las viviendas protegidas, se prevén en la normativa reguladora de los Planes Estatales de Vivienda y Suelo que en cada momento estén vigentes, debido al carácter básico que tienen las mismas.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** en el sentido de que, en el futuro, se procediera a comunicar a todos los solicitantes que no habían resultado adjudicatarios, además de los motivos de no haber sido estimada su pretensión las vías de impugnación frente a las resoluciones o acuerdos denegatorios, así como el órgano y plazo ante el que pueden ejercitar tales impugnaciones. Por último, también formulamos **Recomendación** en el sentido de que si efectivamente el interesado se encontraba incluido en uno de los supuestos de excepción al requisito de no poseer vivienda en propiedad, previstos en el art. 5 de Reglamento de Adjudicaciones y cumplía con el resto de los requisitos exigidos, previo a los trámites legales oportunos, se procediera a valorar y baremar su solicitud de vivienda protegida en alquiler, otorgándole la puntuación que legalmente le correspondiera conforme al baremo aplicable y se le incluyera en la lista de solicitantes ordenada según puntuación, en el lugar que le correspondiera ocupar en la misma en función de la puntuación total asignada.

Cuando recibimos la respuesta de EMVISESA, entendimos que no había aceptado nuestras resoluciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones procediendo a incluir, por ello, la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, ratificándonos en el contenido de la resolución aludida, por cuanto que había quedado constatado que el interesado cumplía con los requisitos exigidos por la normativa estatal aplicable a la promoción de viviendas protegidas en arrendamiento a la que concurrió, artículo 3, párrafo b) del Real Decreto 1168/1998, de 12 de Junio y al mismo tiempo se encontraba en uno de los supuestos de excepción regulados en el artículo 5 del Reglamento de Selección de Adjudicatarios aprobado por esa Empresa Municipal, concretamente el previsto en el apartado c), por lo que consideramos que debió de valorarse y baremarse su solicitud.

Por lo que se refiere a la segunda de las Recomendaciones que formulamos en su día, hemos de reiterar que aunque EMVISESA se trate de una empresa mercantil de las previstas en el artículo 85.ter de la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de Medidas para la Modernización y el Gobierno Local, y por tanto sometida al derecho privado, salvo en aquellas materias que por ley se atribuyen al ordenamiento jurídico público, no podemos olvidar que esa Empresa Municipal, lleva a cabo la prestación directa de un servicio público municipal y que en cuanto Entidad de Titularidad Pública, financiada con capital público y encuadrada dentro del concepto de Administración en sentido amplio, según el artículo 103.1 de la Constitución, debe quedar sometida a una serie de principios constitucionales que son de aplicación directa.

En este sentido, es preciso recordar que la Constitución, de acuerdo con su art. 9, vincula a todo el sector público y a todos los ciudadanos, por lo que principios tales como los de igualdad, legalidad, seguridad jurídica, objetividad y la garantía de la interdicción de la arbitrariedad del poder público, han de estar presentes en toda intervención del sector público cualquiera que sea el modo de gestión utilizado para un determinado ámbito sectorial.

Por lo que en salvaguarda de los principios constitucionales aludidos, seguimos entendiendo que por esa Empresa se debe comunicar a todos los solicitantes que no resulten adjudicatarios, los motivos de no haber sido estimada su pretensión, así como las vías de impugnación frente a las resoluciones o acuerdos denegatorios, así como el órgano y plazo ante el que pueden ejercitar tales impugnaciones.

En la **queja 05/4147**, la interesada, madre de cinco hijos, nos indicaba que vivía en una vivienda de dos habitaciones con humedad y goteras; en el patio tenía que poner trampas para cazar ratas y salían innumerables insectos por los desagües. Llevaba luchando desde hacía 10 años para poder darle un alojamiento en condiciones a sus hijos. El alquiler de la vivienda que ocupaba ascendía a 300 euros mensuales y no le importaba irse a cualquier otro pueblo donde le dieran una vivienda para su familia numerosa, aunque no fuera nueva, ya que hay *“muchas viviendas de la Administración que están cerradas y no sirven para nada”*.

Manifestaba también la interesada que salió de un barrio marginal y que lo que menos le gustaría era tener que volver allí. Su queja la centraba en las viviendas sociales de su localidad, Los Barrios, pues su situación económica y social podría mejorar accediendo a una de ellas, pero no había podido ser así por no llevar cinco años empadronada, aunque ya había cumplido dicho período sin embargo documentación para las viviendas se entregó el año pasado.

Cuando interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento gaditano de Los Barrios, pudimos conocer que se había satisfecho la pretensión de la interesada, pues le habían otorgado –tras el periodo de reclamaciones- la puntuación suficiente para resultar adjudicataria de una de las viviendas de promoción pública que se iban a entregar, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 05/3461** se nos indicaba por parte del interesado que venía solicitando vivienda en su municipio sevillano de El Cuervo en régimen de alquiler, que no le habían adjudicado, aunque consideraba que reunía las condiciones para haber resultado adjudicatario: la casa en la que vivía era de uralita, constaba de una pequeñísima salita, dos dormitorios y una cocina; el cuarto de baño estaba fuera de la casa, en el patio, sin puerta y con muchísima humedad en el techo, y con la presencia de roedores. Además, la casa tenía mucha humedad por todas partes, que perjudicaba a su hijo de 12 años, con alergia, y una de sus hijas tenía un 40 % de retraso madurativo. Sus tres hijos dormían en un dormitorio.

Una vez que recibimos la información interesada al Ayuntamiento de El Cuervo de Sevilla, no sabíamos si a la Propuesta de Baremación que formuló la Sociedad Provincial “Sevilla Activa” para la selección de adjudicatarios de 28 viviendas para alquiler en la Calle Feria de ese Municipio, una vez aprobada por el pleno de la Corporación, se le dio la publicidad necesaria a efectos de que los solicitantes de las viviendas en cuestión pudieran conocer los criterios de baremación para la adjudicación de las viviendas a las que iban a concurrir.

En este sentido, el art. 71.1 del Decreto 166/1999 de 27 de Julio, por el que se regulaban las actuaciones contenidas en el III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1999-2002, al que según se nos comunicó se acogía la promoción de 28 viviendas del Régimen Autonómico de Promotores Públicos en Alquiler (RAPPA), establece que una vez publicada la orden de concesión de ayudas económicas, el Promotor Público, como titular de la actuación, podrá iniciar el proceso de adjudicación de las viviendas, para lo cual deberá establecer, con carácter previo, criterios específicos de baremación de las solicitudes, que, en todo caso, deberán hacerse públicos en el correspondiente Boletín Oficial de la Provincia.

Asimismo, habíamos observado que ni en la lista de adjudicatarios provisionales ni definitivas, se consignaba de forma expresa la puntuación total alcanzada por los solicitantes seleccionados tras la aplicación del baremo aludido.

Por otra parte, en la Resolución 1.101 de la Alcaldía-Presidencia, por la que se desestimaba la reclamación de la compareciente contra la lista provisional de adjudicatarios, se argumentaba, como causa o motivación de la misma, la de existir otros solicitantes con mayor derecho y puntuación que la reclamante. Sin embargo, si la misma no podía conocer de forma alguna cuál era la puntuación asignada a los otros solicitantes, especialmente la de los que han resultado con mayor puntuación que la suya, difícilmente esta respuesta, podría considerarse como motivación adecuada para argumentar la desestimación de su reclamación.

A este respecto, hemos de traer a colación una serie de principios constitucionales de carácter general al que han de someterse todas las Administraciones públicas, concretamente nos referimos a los contenidos en el art. 9 CE, según el cual los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, garantizándose constitucionalmente el principio de legalidad, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Principios que, en el presente caso y a juicio de esta Institución, creíamos que no quedaban debidamente garantizados si los solicitantes de las viviendas que nos ocupaban no conocían los criterios de baremación, ni la puntuación asignada a cada uno de ellos, tras la aplicación de la Propuesta de Baremación que fue aprobada por el Pleno municipal.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Cuervo de Sevilla **Recomendación** consistente en el deber de observar los principios constitucionales mencionados en el presente escrito, así como **Recomendación** para el caso de que no se hubiera dado publicidad a los criterios de baremación, contenidos en la Propuesta aprobada por el Ayuntamiento, se procediera a dar la debida publicidad a la misma a fin de que los solicitantes puedan conocer los criterios que se han utilizado para la valoración y baremación de sus solicitudes de vivienda.

Finalmente, también formulamos **Recomendación** para que, tras los trámites legales que fueran pertinentes, se procediera a publicar las listas de adjudicatarios provisionales y definitivas, con la puntuación asignada a cada uno de ellos, desglosada según los distintos apartados de la Propuesta de Baremación que había sido aplicada para valorar y baremar las solicitudes de viviendas para la promoción RAPPA a la que nos venimos refiriendo. A partir de esta publicación, se procediera a la apertura del plazo para que los interesados puedan presentar, en su caso, las oportunas reclamaciones.

Como respuesta a esta resolución, la entidad "Sevilla Activa", adscrita a la Diputación Provincial de Sevilla, nos contestó, de forma general, relatándonos los hechos que ya conocíamos sobre el proceso de construcción y adjudicación de las viviendas,

indicándonos que ya se habían adjudicado las mismas, no resultado, finalmente, adjudicataria la unidad familiar del interesado. Con esta respuesta, entendimos que tanto el Ayuntamiento de El Cuervo de Sevilla, como la entidad mencionada dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla, no habían aceptado nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía la presente queja, mencionando expresamente que, a pesar de la respuesta recibida a nuestra resolución, no se aceptaba la misma.

En el caso de la **queja 05/3685**, la interesada, con una discapacidad del 81 %, nos indicaba que el 7 de Marzo de 2005 solicitó vivienda para la promoción de 30 viviendas RAPPAs en la parcela 6.2.1, en el Cupo de Minusválidos. Posteriormente, le comunicaron que habían resultado adjudicatarios de una de las viviendas, pero en la parcela 6.2.2., que tenía el mismo régimen que la que ellos habían solicitado. Cuando visitaron la vivienda, comprobaron que ésta no reunía las condiciones para una persona con movilidad reducida (la cocina era muy estrecha y tenía una columna que sobresalía, las demás viviendas tenían patio y la suya no, motivo por el que tendría que subir a la azotea tender la ropa, los armarios se encontraban en el pasillo), presentaron la oportuna reclamación, preguntándose si este cambio era legal, puesto que las solicitudes se formularon según parcela, como constaba en las bases publicadas en el BOP de Cádiz del 9 de Septiembre de 2004. Seguía relatándonos que los pisos de la parcela 6.2.1. eran mucho más amplios y todos de tres dormitorios, y además no había ninguno adaptado para minusválidos, cuando según las bases debía haber 2 de estas características.

Tras interesar el preceptivo informe a la Empresa Municipal de la Vivienda de Sanlúcar de Barrameda (EMUVISAN), pudimos conocer que las Bases de adjudicación aprobadas singularmente para la Promoción de 30 viviendas RAPPAs en la parcela 6.2.1 de Cuesta Blanca, se modificaron, concretamente el párrafo 4 del apartado a) de la Base Novena, para especificar que la vivienda adicional que se iba a construir adaptada para personas con movilidad reducida a causa de su minusvalía, además de la correspondiente al Cupo de reserva Obligatoria del 3%, se encontraría situada en el Grupo de 30 Viviendas RAPPAs de la Parcela 6.2.2 de Cuesta Blanca.

Dado que, a nuestro juicio, este cambio suponía no una mera rectificación de error material, sino de un verdadero acuerdo de modificación de las Bases inicialmente aprobadas en fecha de 30 de julio de 2004, tras distintos trámites formulamos **Recomendación** en el sentido de que previos los trámites legales, se procediera a facilitar el acceso de la unidad familiar de la interesada a una vivienda de las promovidas por esa entidad en régimen de arrendamiento, adaptada a personas con movilidad reducida de similares características a las que se le debió adjudicar, ya sea en la misma promoción a la que concurrió, grupo de 30 viviendas en RAPPAs en la parcela 6.2.1. del SUP-CP-1 "Las Palmeras", en Cuesta Blanca, ya sea en otra distinta, lo más cercana posible a ésta, al haber quedado acreditado que se privó a la interesada de su derecho de acceso a una de las viviendas adaptadas de la citada promoción.

Sin embargo, antes de llegarnos la respuesta de EMUVISAN, la interesada nos comunicó que había interpuesto recurso ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo correspondiente de Cádiz, por lo que tuvimos que proceder a suspender nuestras actuaciones en la citada queja.

En el caso de la **queja 05/5108**, la interesada nos indicaba que en el año 2002 presentó solicitud para la adjudicación, por sorteo, de 141 viviendas de protección oficial, de régimen general en venta, en PROCASA, entidad dependiente del Ayuntamiento de Cádiz.

En Octubre de 2003 se casó y, el 22 de Octubre, quedó adjudicataria de una vivienda en el sorteo celebrado ante notario.

Tras ello, en Abril de 2004 le solicitaron los datos de su marido, al considerarlo dentro de su "*unidad familiar*". Entregó la documentación el 27 de ese mismo mes, pero indicando que estaba en proceso de separación, por lo que en aquellos momentos su marido no podía considerarse como dentro de su unidad familiar ni, por tanto, partícipe de los ingresos comunes. Pasado el tiempo, siempre según la interesada, no recibió contestación alguna, aunque cuando se quiso interesar por el desarrollo de las obras, se le indicó que se había celebrado un sorteo interno, recibiendo en Septiembre de 2005 un escrito por el que se le excluía de la promoción "*alegando que había superado el nivel de rentas*". En el momento de presentar la queja, se encontraba separada legalmente de su ex marido desde Noviembre de 2004, y tenía una niña de 2 meses.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a PROCASA, pudimos conocer que la interesada había comunicado el cambio de sus circunstancias personales, habiendo contraído matrimonio en fecha anterior a la celebración del sorteo de las viviendas, hecho que motivó el que la entidad promotora le solicitara documentación relativa a su entonces esposo como integrante de su unidad familiar. Según las Condiciones establecidas en la Convocatoria efectuada por PROCASA para la adjudicación de las referidas viviendas, apartado 3, ingresos familiares, el cumplimiento del requisito del nivel máximo de ingresos permitidos para acceder a las viviendas de este tipo, solo daría derecho de acceso al proceso de selección, quedando la adjudicación de la vivienda supeditada a no superar el nivel máximo de ingresos hasta la firma del contrato de compraventa y el posterior visado por la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Asimismo, en el apartado 4 de las citadas Condiciones, relativo a la acreditación de los ingresos, establece que el nivel máximo de ingresos deberá mantenerse hasta la firma del contrato de compraventa y la posterior concesión del correspondiente visado del contrato por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, dándose la circunstancia de que la suma de los ingresos de la interesada y de su esposo en aquella fecha, superaba el nivel de ingresos máximos permitidos, por lo que se procedió a la exclusión de su solicitud.

Todo ello, con independencia de que se le hubiera debido comunicar, en su momento, la exclusión de la que había sido objeto, en fecha anterior a la celebración del sorteo para la adjudicación concreta de vivienda, aunque ello no habría modificado la circunstancia objetiva en función de la que resultó excluida del proceso de selección que nos ocupa.

Este error entendimos que había quedado subsanado con la notificación que se le efectuó a la interesada en fecha de Septiembre de 2005, contra la que pudo interponer las reclamaciones y recursos que hubiera estimado procedentes en defensa de sus intereses. En cualquier caso y respecto de esta concreta cuestión, estimamos oportuno efectuar a PROCASA **Recomendación** en el sentido de que, en el futuro, se procediera a comunicar a todos los solicitantes de viviendas protegidas promovidas por PROCASA, que no hubieran resultado adjudicatarios, los motivos de no haber sido estimada su pretensión y las vías de impugnación frente a las resoluciones o acuerdos denegatorios.

Como respuesta, PROCASA nos comunicó que tomaba "*en consideración*" nuestra resolución y que, a partir de entonces, iban a comunicar a los solicitantes excluidos, además de las razones que habían motivado su exclusión, las vías de impugnación frente a

resoluciones o acuerdos denegatorios, con lo que entendimos que habían aceptado nuestra resolución.

2. 2. 1. 2. Adjudicación de viviendas de segunda ocupación.

La interesada de la **queja 04/3211** nos exponía que, tras un conflicto grave con agresiones por parte de otra familia del barrio en el que residía en Palma del Río (Córdoba), estaban amenazados de muerte, por lo que se habían refugiado en un barrio sevillano, donde recibían ayudas por parte de los Servicios Sociales Municipales. Solicitaban que se les adjudicara una vivienda de promoción pública de segunda ocupación, ya que no disponían de los recursos económicos necesarios y no podían regresar a su pueblo de procedencia, que, además y siempre según la interesada, no les había ayudado en su problema.

Tras solicitar informe a la Tenencia de Alcaldía del Ayuntamiento de Sevilla en materia de Servicios Sociales, se nos remitió el informe social de la familia, del que se desprendía su necesidad de vivienda. Añadía, además, que EMVISESA no se había pronunciado sobre la solicitud de adjudicación de vivienda de promoción pública de segunda adjudicación, por lo que nos dirigimos a esta entidad para conocer su posición al respecto.

A la vista de la información que nos trasladó EMVISESA resultaba, en síntesis, que no existían viviendas disponibles segunda adjudicación, ni de las denominadas viviendas de promoción pública de la Junta de Andalucía, ni de las que la citada Empresa era titular; aunque nos indicaban que la unidad familiar no estaba incluida en la lista de espera que les había remitido la Delegación Municipal de Servicios Sociales.

La Delegación Municipal de Servicios Sociales nos informó que la solicitud de adjudicación de vivienda de segunda ocupación fue valorada de acuerdo con el baremo establecido, otorgándosele 132 puntos para el listado de viviendas de dos habitaciones, ocupando en el mismo el puesto número 78, dando así por concluidas nuestras actuaciones, no sin lamentar, una vez más, la falta de respuesta adecuada de los poderes públicos a la hora de atender necesidades perentorias de vivienda de la ciudadanía, toda vez que contrastamos que la oferta pública de vivienda de primera y segunda ocupación es notoriamente insuficiente para atender la demanda de vivienda de la población más desfavorecida de Sevilla.

En la **queja 06/1260**, la interesada, inquilina de un piso en régimen de alquiler propiedad de la Junta de Andalucía, nos indicaba que después de su adjudicación, habían aumentado los miembros de su unidad familiar, por lo que ahora necesitaba una vivienda más grande. Se había dirigido a la Junta de Andalucía, que la derivó al Ayuntamiento de su localidad, Sevilla, y éste a los Servicios Sociales Municipales, donde le indicaron que lo mejor era que solicitara una vivienda de segunda adjudicación, para lo que era necesario que emitieran un informe social que, según la interesada, nadie le hacía, por lo que no encontraba una solución a su problema de hacinamiento.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos a la Delegación Municipal de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla, donde nos contestaron que ya habían baremado la solicitud de vivienda de segunda adjudicación de la interesada. Por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque informábamos a la interesada que para acceder a una vivienda de promoción pública adaptada a sus necesidades, no bastaba con que se ofreciera la permuta del inmueble en el que residía, sino del resto de solicitantes incluidos en la lista de espera para viviendas de promoción pública de segunda ocupación

que, además, hubieran obtenido una mayor puntuación que la de la interesada, así como del número de viviendas que hubieran quedando vacantes para ser nuevamente adjudicadas.

Por otra parte y como otra posible opción para solucionar el problema, le informamos de la otra posibilidad que tenía: encontrar otro adjudicatario de vivienda del mismo régimen que la suya, que quisiera cambiarla, con lo que podría formular escrito en tal sentido, firmado por ambos, ante la Administración propietaria de la vivienda en cuestión, a fin de que autorizara la permuta entre las mismas.

2. 2. 2. Viviendas desocupadas y ocupadas ilegalmente.

Abrimos de oficio la **queja 06/1036** cuando conocimos, a través de una denuncia presentada en una queja a instancia de parte, que una vivienda del municipios sevillano de La Rinconada no había sido ocupada, encontrándose sin muebles, pues, siempre según la información que nos llegó, sus adjudicatarios se encontraban viviendo en las Islas Baleares, sin que, además, pagaran los recibos correspondientes a la vivienda.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de La Rinconada, pudimos conocer que al Ayuntamiento ya le constaba la no ocupación de la vivienda, por lo que habían iniciado los trámites legales para su recuperación. Para ello habían interpuesto la oportuna demanda judicial ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 19 de Sevilla, que había señalado audiencia para el 11 de Mayo de 2006. Con esta respuesta, entendimos que la Administración titular de la vivienda estaba realizando las actuaciones oportunas para, en su caso, poder recuperar la titularidad de la misma, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el mismo municipio, la interesada de la **queja 05/5010** nos exponía que en el mes de Diciembre la iban a desahuciar de una vivienda, de propiedad municipal, que le fue adjudicada a una tía suya y que le entregó al encontrarse sin vivienda. Tenía una niña de 7 meses, y ni ella ni su marido tenían trabajo ni, por tanto, recursos económicos para alquilar o comprar una vivienda. Siempre según la interesada, aunque su tía les entregó la llave de la vivienda, posteriormente había renunciado a la misma por encontrarse viviendo fuera del municipio.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de La Rinconada éste nos comunicó, tras diversas actuaciones, que aunque la unidad familiar fue desahuciada de la vivienda que ocupaban, habían resultado adjudicataria de una vivienda, en régimen de alquiler, de integración social, aunque en aquellos momentos estaba en fase de construcción. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

2. 2. 3. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública.

2. 2. 3. 1. Viviendas de promoción pública en mal estado.

En la **queja 05/3638**, acudió a esta Institución la presidenta de una comunidad de propietarios de un bloque de la barriada El Saladillo de Algeciras (Cádiz), exponiéndonos los problemas del bloque, constituido por viviendas de promoción pública. Así, nos indicaba, respecto de los ascensores, que uno no funcionaba desde hacía 20 años (las empresas encargadas de su mantenimiento lo habían ido desmantelando poco a poco para arreglar con sus piezas otro) y el otro estaba continuamente estropeado, temiendo los vecinos por su

seguridad cuando lo utilizaban. Los ramales de agua potable que iban desde el cuarto de contadores a las viviendas (el bloque tiene 8 plantas de altura), estaban todos rotos y las fugas eran cada vez más frecuentes, con lo que la solución sería instalarlos nuevos. Los depósitos de agua potable nunca han llegado a funcionar porque los motores estaban mal diseñados y nadie había arreglado el problema. La fachada del inmueble nunca habían sido pintadas en los 22 años que tenía el bloque y en la entrada al bloque, el acerado no se cuidaba por el Ayuntamiento, siendo los propios vecinos los que tenía que limpiarlo. Terminaba su escrito la interesada manifestando lo siguiente:

“Los habitantes de la barriada de protección oficial, somos personas trabajadoras, que desgraciadamente no tenemos medios económicos suficientes para poder comprar una vivienda en otras zonas, pero independientemente de esto y de que existan personas que se aprovechan de estas viviendas para tener un comportamiento poco social y que ponen el San Benito a estas barriadas, entendemos que la mayor parte de la culpa la tienen los poderes públicos y los políticos que una vez que han dado estas viviendas las catalogan de marginales y conflictivas y por tanto las dejan abandonadas de la mano de Dios, no existiendo ningún control urbanístico, social o policial, solo se acuerdan de nosotros cuando llega la época de las elecciones y con falsas promesas todos quieren transformar nuestras barriadas en urbanizaciones de 5 estrellas”.

Tras dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, ésta nos comunicó que, respecto de los ascensores, se habían cambiado en varias ocasiones, aunque el problema no era la antigüedad *“sino a su falta total y absoluta de mantenimiento por parte de los inquilinos, tal como exige la legislación de viviendas de promoción pública en alquiler”*. En todo caso, estaba en vías de aprobación un Programa Específico de Ascensores para 2006, en el que se contempla, para la barriada el Saladillo, el arreglo y adaptación de 22 ascensores, con una inversión de casi un millón de euros.

En cuanto a los ramales y depósitos de agua potable, consideraban que una vez entregado el edificio y sus instalaciones en perfecto funcionamiento, lo que restaba era su correcto mantenimiento por parte de los inquilinos, con la salvedad de los ramales hasta la entrada del piso, en cuyo caso la responsabilidad era íntegra de EPSA, que había atendido siempre su inmediato arreglo. *“De cualquier manera, y con la relación a éste tema, en estos últimos años no ha existido ningún tipo de reclamación sobre dicho extremo, pero si te confirmara la veracidad de dichas afirmaciones, mediante las visitas que periódicamente realizan nuestros técnicos, y no se refieran a cuestiones puntuales y ocasionales sino a la necesidad de un cambio integral de los mismos, una vez comprobado, se podría incluir en futuras programaciones”*.

En relación con las fachadas, la responsabilidad era de EPSA, estando previsto, en el año 2006, una inversión de cerca de 550.000 euros en la barriada El Saladillo para atender a obras de reparación.

Por último, en lo referente al acerado, EPSA había aprobado una actuación para la reurbanización de las barriadas de El Saladillo y La Piñera, en Algeciras, por un volumen total aproximado de 12 millones de euros. A tal efecto, había adjudicado un contrato de consultoría para la Dirección Integral de los Proyectos Técnicos y la Dirección y Gestión de la Construcción de las obras, con un plazo de ejecución de 18 meses desde la adjudicación, que tendrá lugar una vez redactados y aprobados los correspondientes proyectos técnicos.

Asimismo, también la Delegación nos hacía saber que aunque su actuación se centraba en mejorar y dignificar las condiciones de vida de parte de la población de estas barriadas, económicamente más desfavorecidas *“intentando facilitar el acceso a un bien tan básico como es la vivienda en las condiciones de dignidad anteriormente referidas, siendo conscientes, por otro lado, de la amplia problemática que presentan algunas de nuestras promociones, precisamente por la cercanía a dicha realidad. La situación especial por la que pasa la Barriada del Saladillo, en relación con la cual podríamos destacar algunas denuncias de ciudadanos, al igual que los informes realizados por los Agentes Censales que hemos tenido trabajando en la zona, ponen de manifiesto la existencia de una problemática socialmente compleja, donde la vivienda es sólo un aspecto más de la misma”*. Continuaba, en otra parte de su escrito, la Delegación manifestándonos que:

“En relación con toda esta realidad, la Empresa Pública de Suelo de Andalucía está llevando a cabo innumerables actuaciones, entre las que podemos citar las siguientes:

1. Se ha realizado un esfuerzo importante para poder tener un conocimiento exhaustivo de la problemática existente en la zona, para ello, ha tenido en dicha Barriada diferentes Agentes Censales a través de los cuales se ha recogido información relativa a la misma. Igualmente se ha recogido la documentación necesaria para poder proceder con posterioridad al proceso de regularización en el que nos encontramos inmersos actualmente, a través del cual se intentará proceder a la normalización de la Barriada.

2. Se está llevando a cabo, con carácter general, una Política de Desarrollo y Mantenimiento de las “Comunidades” a través de la cual se favorezca una participación y una implicación de los vecinos tanto en la problemática de sus edificio como de la misma Barriada. No obstante, no deja de ser anecdótico que alguno de los mayores inconvenientes con relación a dicha implantación surge de problemas técnicos derivados del otorgamiento a dichas Comunidades de Inquilinos de un NIF por parte de Hacienda.

Incluso se está probando en algunas promocione sistemas de requerimiento de cobro de las cuotas de Comunidad, a través de las cuales, y con la información exacta de sus Presidentes, se les está haciendo requerimientos individualizados a los inquilinos con los subsiguientes reconocimientos de deuda y compromisos de pago, estableciéndose igualmente, al menos en casos extremos, la posibilidad de aplicar la vía del desahucio.

Estamos a la espera de analizar y enjuiciar los resultados globales de tales acciones para poder, si el resultado ese el deseado, extender las mismas a otras Promociones distintas.

3. El tema del mantenimiento de las zonas comunes, se verá igualmente favorecida por el conjunto de actuaciones anteriormente descritas.

4. La cuestión de los ascensores ya se ha expuesto con anterioridad, aunque sería conveniente insistir que de nada sirve el esfuerzo presupuestario que podamos hacer entre todos los andaluces si la respuesta de algunos de los beneficiarios, a menos en cierto ámbitos, no es el de mantener correctamente el mobiliario entregado sino, muy al contrario, el de destruirlo”

A la vista del contenido de la respuesta recibida, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que, los problemas denunciados de la barriada, se iban a arreglar a corto y medio plazo.

En la problemática que planteaban la **queja 04/3444** y **queja 04/3445** se unía tanto el mal estado de las viviendas de promoción pública, como la falta de mantenimiento y conservación debido a que sus adjudicatarios no abonaban las cuotas a la comunidad de usuarios. De los escritos que motivaron su inicio se desprendía que en el bloque de viviendas en el que residían las interesadas llevaban ya cuatro meses sin ascensor, con lo que algunas personas no podían salir de sus viviendas e, incluso, los repartidores –por ejemplo de las botellas de butano- se negaban a subir a los pisos. Además, denunciaban que determinados vecinos se habían hecho dueños de una zona comunitaria, poniendo puertas con cerraduras y mamparas que inhabilitaban el paso del resto de los vecinos; había vandalismo y venta de drogas en los bloques, por lo que se estaba produciendo un deterioro en la convivencia de los vecinos. Asimismo, nos trasladaban que su pretensión era que EMVISESA, o la Junta de Andalucía, como encargadas de estos pisos, obligaran a los vecinos deudores de la comunidad a pagar las mensualidades de la misma o, en su defecto, se procediera al desalojo de las viviendas, puesto que sólo 5 vecinos mantenían los gastos del bloque, siendo perjudicados por este hecho. Finalmente, nos decían que se habían sucedido las denuncias de estos impagos por el Administrador de la Comunidad durante muchos meses tanto ante EMVISESA como ante la Junta de Andalucía, que habían hecho caso omiso, por lo que solicitaban una solución a estos problemas de convivencia en las viviendas.

Tras dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, ésta nos comunicó que tanto la gestión como la tramitación de procedimientos que se iniciaran en relación a las reclamaciones de la comunidad de usuarios de estas viviendas, el órgano competente era EMVISESA, por lo que nos dirigimos a ésta para obtener la información.

Después de una larga tramitación de estos expedientes, pudimos conocer que EMVISESA estaba ejecutando las funciones que se derivaban de la encomienda de gestión que le fue encomendada por el Ayuntamiento de Sevilla. En lo referente a la conservación y mantenimiento de las viviendas, EMVISESA había llevado a cabo diversas actuaciones y, en lo referente a la reparación del ascensor, estaban evaluando las actuaciones necesarias para ponerlo en funcionamiento, pues estaba paralizado por defectos críticos; habían realizado diversos contactos con la Consejería de Obras Públicas y Transportes pues estos defectos no eran imputables al mantenimiento y conservación, sino a defectos de montaje y construcción; en este apartado, finalmente EMVISESA nos comunicó que iba a asumir los costes derivados de la instalación de un nuevo ascensor, que ya se había adjudicado a una empresa del sector. En cuanto a las mamparas que impedían el paso a otros vecinos, se había requerido a los que las habían instalado su retirada inmediata, que así lo hicieron. Asimismo, estaban instando el cobro de las deudas de los morosos, de las diez personas que así lo habían sido declaradas por el administrador de la comunidad de usuarios; de estos diez, siete fueron abonando las cuotas, quedando tres, por lo que entendimos que, en este punto concreto, estaban encauzando las actuaciones encaminadas a que los vecinos cumplieran con sus obligaciones. Por todo ello y dado que los principales problemas que nos habían planteado las interesadas estaban solucionados, o en vías de hacerlo, dimos por concluidas nuestras actuaciones en estas quejas.

La interesada de la **queja 05/1153** nos exponía que las humedades existentes en su vivienda no se terminaban de solucionar, a pesar de lo que nos había indicado el

Ayuntamiento sevillano de Écija en la **queja 03/2290** (citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2004, dentro de esta misma sección, apartado 2.2.4.1. Deficiencias en barriadas de promoción pública). Con ánimo de no ser muy prolijos, ya que se trata de un expediente que ha tenido una larga tramitación, esta queja se presentó porque la vivienda de la interesada, con más de 40 años de antigüedad y propiedad del Ayuntamiento, se encontraba afectada gravemente por un problema de humedad en todas sus paredes, 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. El problema se agravaba, además, porque las viviendas se habían vendido, sin arreglar este problema, a sus ocupantes por parte del Ayuntamiento.

Por ello, y dado que habían transcurrido siete meses desde que recibió nuestra comunicación y cuatro desde que el proceso de venta de las viviendas había concluido, el problema no se había solucionado, pues el problema de humedades de su casa seguía igual.

En un primer informe, el Ayuntamiento nos indicaba que había iniciado los oportunos expedientes para dictar órdenes de ejecución en relación con las viviendas a las que la interesada se refería en su queja, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución. No obstante, la interesada se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que el Ayuntamiento no había cumplido la resolución en su día emitida por esta Institución. Por ello, volvimos a reabrir el expediente formulándole al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Écija **Recordatorio** del compromiso municipal adquirido en el sentido de instruir los expedientes de Ordenes de Ejecución de Obras a los propietarios de las viviendas que en su día no ejecutaron las acometidas individuales de aguas residuales al colector municipal.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que ya habían tramitado las órdenes de ejecución de obras en las viviendas a las que se refería la queja, habiéndose dictado la oportuna resolución el 13 de Junio de 2006, todas ellas debidamente notificadas, excepto una que al ser rechazada iba a ser publicada en el BOP.

En fecha de 1 de Septiembre de 2006 dimos por concluidas nuestras actuaciones a la vista de la comunicación de VI. de Junio pasado, mediante la que nos trasladaba que las Órdenes de Ejecución relativas a las viviendas a las que se refería la queja, habían sido debidamente tramitadas y se habían dictado las correspondientes resoluciones que habían puesto fin a los procedimientos administrativos, el día 13 de Junio de 2006, aún cuando todavía había un expediente en trámite.

Pues bien, la interesada se volvió a dirigir a nosotros para decirnos que después de varios meses, todo seguía igual. Como quiera que el objetivo último de nuestra intervención era que la interesada pudiera ver satisfecha su legítima, y antigua, pretensión de que se corrigieran las humedades que padecía su vivienda, para lo cual los vecinos colindantes debían llevar a cabo la ejecución de las obras de acometida de saneamiento de sus casas a la red general que discurre por la vía pública, y dado que a pesar del tiempo transcurrido se hubieran llevado a cabo las obras referidas, a nuestro juicio debido a una importante ineficacia en la actuación municipal, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2. 2. 3. 2. Impago de cuotas de comunidad en VPP.

El Secretario-Administrador de cuatro comunidades de propietarios de bloques de viviendas de promoción pública de Sevilla presentó la **queja 05/4241** con objeto de comunicarnos que en estas comunidades existían varios adjudicatarios de las viviendas que incumplían con sus obligaciones en el pago de las cuotas de comunidad, lo que estaba provocando el deterioro de los bloques de la intercomunidad y ponía en grave riesgo la continuidad de los servicios básicos de electricidad, limpieza, ascensores y mantenimiento de las zonas comunes por falta de tesorería. Además, propietarios que venían cumpliendo puntualmente con sus obligaciones se negaban a pagar cuotas extraordinarias hasta que no se cobraran las deudas atrasadas. Para intentar el cobro de los recibos atrasados, la comunidad ponía mensualmente en conocimiento de las Administraciones competentes la relación de recibos impagados.

También nos denunciaba que las comunidades de propietarios comunicaban a las Administraciones públicas la ventas ilegales de las viviendas, usurpadas por personas sin justo título para su ocupación. Normalmente se malvendían, accediendo a la posesión de las viviendas personas sin control y conflictivas, por lo que se habían solicitado inspecciones de las viviendas.

Por todo ello, solicitaba nuestra intervención ante la dejadez de funciones de las Administraciones competentes para evitar la degradación, tanto de la convivencia de los inquilinos, como del edificio. También para que se pusiera solución urgente al continuo quebrantamiento de normas aplicables a esta promoción de viviendas que perjudicaba gravemente a los inquilinos que cumplían con sus obligaciones.

Nos dirigimos tanto a EMVISESA como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla. De la información que nos fueron remitiendo estos organismos pudimos conocer, en síntesis, que antes de desahuciar a las personas que no pagaban los gastos comunes, se intentaba restablecer la situación, a fin de que cada vecino cumpliera también con sus obligaciones y responsabilidades, como parte integrante de la comunidad. En los inmuebles citados y después de varios intentos, en algún caso no había sido posible estos pagos, por lo que ya se habían dictado varias resoluciones con objeto de resolver los contratos de adjudicación de las viviendas y, en última instancia, proceder a su desalojo.

EMVISESA sí nos comunicó que este grupo de viviendas fue cedido por la Delegación Provincial al Ayuntamiento de Sevilla, que encomendó la gestión a EMVISESA. Por ello, formulamos al Director Gerente de EMVISESA **Sugerencia** al objeto de que, al tener las competencias de gestión de estas viviendas, a la mayor brevedad posible y tras los trámites legales que fueran pertinentes, se procediera a llevar cabo las actuaciones que fueran necesarias a fin de que se exigiera a los adjudicatarios de las viviendas de promoción pública que cumplieran con la obligación de contribuir a los gastos comunes de los bloques de vivienda a los que nos venimos refiriendo, con la finalidad de que se pudieran llevar a cabo las labores de conservación, mantenimiento y pago de los servicios e instalaciones comunes del inmueble.

Asimismo, también formulamos **Sugerencia** para que representantes de EMVISESA se pusieran en contacto con la Administración titular de las viviendas con la finalidad de clarificar, lo más pronto posible y de manera definitiva, a quién correspondía exigir a los adjudicatarios el cumplimiento de las mencionadas obligaciones y la adopción,

en caso de incumplimiento, de las medidas que fueran procedentes para garantizar la conservación y el adecuado mantenimiento del inmueble.

Como respuesta, EMVISESA nos comunicó que habían procedido a iniciar los trámites con objeto de resolver el convenio de gestión, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución, aunque para proceder al cobro de las cantidades hubiera que esperar a solucionar la cuestión relativa a la reclamación de las deudas de la Comunidad de Usuarios a la terminación de la tramitación de la resolución del Convenio de Gestión de las viviendas de promoción pública, suscrito en su día entre la Administración Municipal y la Autonómica, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 2. 3. 3. Viviendas de promoción pública sin adjudicar.

Abrimos de oficio la **queja 05/4531** al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que unas 15 familias adjudicatarias de las 91 viviendas sociales que hacía ya dos años fueron construidas en el norte de Jaén, habían pasado varias noches a la intemperie, junto a las puertas del bloque, a la espera de que el Ayuntamiento de la ciudad y la Junta de Andalucía desbloquearan el conflicto que había paralizado la entrega de los pisos, construidos por la Delegación de Obras Públicas en unos terrenos cedidos por el Ayuntamiento.

Tras diversas actuaciones tanto el Ayuntamiento de Jaén, como ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, pudimos conocer que se había levantado la suspensión del procedimiento de adjudicación, por Resolución Judicial de 22 de Noviembre de 2005, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución, mucho más cuando se habían iniciado los trámites para la adjudicación de las 91 viviendas de promoción pública, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/4332**, el interesado nos exponía que era propietario de un piso de protección oficial para jóvenes menores de 35 años de una promoción 72 VPO en Almería. Dicha promoción se había adjudicado a una sociedad cooperativa mediante concurso público realizado por el Ayuntamiento de Almería, que concedió el suelo municipal, obligándoles, a la vez, a cumplir un pliego de condiciones, entre ellas el precio de dichas viviendas. Cuando recibió el contrato de adjudicación de vivienda y anejos, el mismo especificaba claramente que debía pagar, hasta la entrega de llaves, 9.109,15 Euros más el 7% de IVA, que hacía un total de 9.746,79 Euros. Tras comprobar estas cifras detectó un error ya que la cooperativa había cargado en su cuenta bancaria recibos por importe de 16.447, 42 Euros, por lo que había pagado de más 6.700,65 Euros de lo que le correspondía según el contrato de adjudicación. En las oficinas de la cooperativa le explicaron que el piso había costado hacerlo más y la cooperativa había tenido unas pérdidas de 400.945,00 Euros, por lo que todos los socios cooperativas tenía que contribuir a pagar estas pérdidas.

Esta explicación no le pareció coherente, por lo que envió un escrito al Concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Almería, en cuya respuesta le confirmaban que era ilegal esta cantidad por infringir el pliego de condiciones por el que se concedió el suelo, ya que las viviendas eran de protección oficial y el precio lo marcaba el Ayuntamiento. Sin embargo, se encontraba con el problema de que Urbanismo había concedido las licencias de primera ocupación a la cooperativa para que escrituraran los pisos, por lo que próximamente lo iban a llamar para firmar las escrituras.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Almería, la Sección de Patrimonio y Contratación del Área de Urbanismo del citado Ayuntamiento nos decía que se había

concedido la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial Régimen General para Uso Propio (cooperativa), en fecha de 4 de Noviembre de 2004, en cuyo anexo se señalaban los precios máximos de venta y renta y que en el caso que nos encontrábamos, no se había autorizado a la Cooperativa la modificación de los citados precios de venta, ni constaba en el expediente solicitud de la alteración de los mismos.

Una vez que tuvimos acceso a la documentación interesada, la Institución envió escrito al Concejal Delegado del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Almería en el que, entre otros extremos, recordábamos que el Pliego de Condiciones por el que se regía la enajenación de los terrenos procedentes del Patrimonio Municipal de Suelo para la construcción de estas viviendas protegidas preveía el compromiso del adjudicatario de llevar a cabo la enajenación de las viviendas junto con los aparcamientos vinculados a las mismas al precio máximo fijado en su oferta. En el mismo, quedaba absolutamente prohibido el percibo de cualquier sobreprecio, prima o cantidad distinta a la fijada por el adjudicatario en su oferta como precio máximo de venta por m²/superficie útil de los diferentes usos. Tampoco constaba en el expediente de adjudicación autorización alguna a la cooperativa para la modificación de los precios de venta, no constando tampoco solicitud a tales efectos, por lo que la Sección de Patrimonio y Contratación desconocía la naturaleza y alcance de los supuestos pagos efectuados por el interesado a la adjudicataria.

El incumplimiento de los compromisos establecidos en el Pliego por parte del adjudicatario daría lugar a resolver la adjudicación, debiendo el bien enajenado revertir a la Corporación con todas sus pertenencias y accesorios sin que el Ayuntamiento tuviera que abonar o compensar al interesado cantidad alguna, pudiéndose proceder nuevamente a su enajenación en virtud de concurso público y con arreglo a las condiciones establecidas en la enajenación vigente. La Administración Municipal es la que ostenta la prerrogativa de interpretar el contrato de adjudicación, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlo por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta.

Pues bien, tras más de año y medio de tramitación del expediente y tras haber reiterado varias veces la remisión de información sobre la cuestión de fondo planteada en la queja, no sabíamos qué resultado había dado la investigación de los hechos denunciados, ni tampoco si, a la vista del resultado de la misma, se hubieran debido ejercitar los mecanismos de control previstos en el Pliego de Condiciones por el que se rigió la adjudicación de la parcela en cuestión a la Sociedad Cooperativa mencionada, pues los últimos informes recibidos de las dos Secciones de ese Área de Urbanismo a las que nos hemos referido con anterioridad, se omite todo posicionamiento y pronunciamiento expreso sobre estas concretas cuestiones, pese a la claridad con la que hemos interesado nuestros informes. Siendo la finalidad de estos instar al Ayuntamiento a que determine si hubo o no cobro de sobreprecio y en este último caso exija todas las responsabilidades a que haya lugar, cualquiera que fuera la naturaleza de estos.

A la vista de todo ello, procedimos a formular al Concejal Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Almería **Recomendación** en el sentido de que, por la Sección que correspondiera de dicha Área Municipal, se procediera a iniciar y/o, en su caso, continuar las actuaciones de investigación de los hechos denunciados en su día por el interesado, en orden a comprobar si efectivamente, en la venta de las viviendas protegidas de la promoción, la entidad adjudicataria de la parcela municipal núm. 6 del Sector 4 del PGOU, para ser destinada a la construcción de 72 viviendas de protección oficial, se habían cumplido las condiciones establecidas en su oferta y Pliego de Condiciones que regía la citada enajenación, en el que se incluía el relativo al compromiso de no efectuar la venta de

la edificación a realizar por un valor superior a los precios ofertados en la Proposición Económica. Para esta Institución *“a ello está obligada esa Administración Municipal en virtud tanto de los principios constitucionales de actuación administrativa, tales como el de legalidad, eficacia y seguridad jurídica, como de los que rigen el procedimiento administrativo, de eficiencia, servicio a los ciudadanos, impulso de oficio de todos los trámites y responsabilidad de la tramitación, debiendo adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos”*.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, a la vista del resultado de la investigación aludida, se adoptara pronunciamiento expreso sobre la cuestión de fondo planteada por el compareciente y, en su caso, se iniciaran las actuaciones que legalmente procedieran. Ello, por cuanto que, con independencia de las acciones civiles que el interesado pudiera emprender contra la sociedad cooperativa, en orden a las divergencias surgidas respecto al precio, derivadas del contrato de adjudicación de vivienda como socio de la misma, correspondía a la Administración Municipal velar por el cumplimiento de las condiciones establecidas en el Pliego de Condiciones y compromisos asumidos al respecto por la cooperativa adjudicataria de parcela procedente del Patrimonio Municipal de Suelo, con destino a la edificación de viviendas protegidas.

Ante la ausencia de respuesta a esta resolución y tras elevar las actuaciones practicadas al Alcalde-Presidente del referido Ayuntamiento, igualmente sin respuesta alguna, 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 nuestra resolución. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, tras su comunicación al interesado.

2. 2. 4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial.

2. 2. 4. 1. Incumplimiento de las normas sobre accesibilidad.

Esta Institución abrió de oficio la **queja 05/3822** porque, en diversas ocasiones, las confederaciones y asociaciones de personas discapacitadas de Andalucía nos han denunciado que personas con discapacidad física y usuarias de sillas de ruedas, que habían decidido adquirir una vivienda reservada a personas con movilidad reducida en promociones de viviendas calificadas de Protección Oficial, se habían encontrado con que las promotoras de las mismas se habían negado a vendérselas, tras haber presentado las asociaciones, en nombre de los interesados, reclamación por incumplimiento de condiciones técnicas de accesibilidad de las viviendas en cuestión.

En algún caso, estas asociaciones nos recordaban que la normativa andaluza de accesibilidad obliga a reservar un mínimo del 3% de las viviendas de protección oficial, y de cualquier otro carácter, que se construyan, promuevan o subvencionen por las Administraciones Públicas y demás entidades dependientes o vinculadas al sector público, a personas que, a consecuencia de su minusvalía, tengan movilidad reducida. Así se dispone tanto en 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 de Andalucía, en su art. 41, como en la Ley 1/1999, de 31 de Mayo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, en su art. 54.

Estas viviendas no están destinadas a cualquier persona con minusvalía, sino sólo a aquellas que tengan problemas de movilidad reducida, según la regulación que introdujo la Ley 1/1999, de 31 de Mayo. Como es conocido, la finalidad de esta norma no es otra que la de facilitar que estas personas puedan acceder a una vivienda digna y adecuada a sus necesidades físicas y funcionales, de forma que puedan desenvolverse libremente y con plena autonomía por diferentes dependencias y habitaciones. Por ello, la norma obliga a que estas viviendas cumplan con unos parámetros técnicos de accesibilidad en determinados elementos, como son los pasillos, puertas, cocinas baños, dormitorios etc., que vienen recogidos en el art. 37 del Decreto 72/1992.

Con objeto de conocer el grado de observancia de la normativa de aplicación en estos supuestos, nos dirigimos a las ocho Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes a las que les planteamos una serie de cuestiones, siendo estas sus respuestas:

“1. Si con carácter general se viene cumpliendo, tanto por los promotores públicos como privados, con la obligación legal del establecimiento del Cupo de reserva obligatoria del 3%, destinado a viviendas adaptadas para personas con movilidad reducida a causa de su minusvalía, en las promociones protegidas de vivienda para las que se solicite calificación provisional o definitiva”.

A este respecto, nos interesaría conocer si en esa Delegación Provincial, en los dos últimos años, se han presentado denuncias y, en su caso, se han instruido expedientes por incumplimientos de esta concreta obligación”.

Todas las Delegaciones Provinciales manifestaron que se exigía el cumplimiento de estas prescripciones, de tal forma que no se concedía la calificación como viviendas protegidas a aquellos grupos o promociones que no cumplan la normativa vigente sobre el particular.

A partir de primeros de Noviembre de 2005, se había incluido en el programa informático que utiliza la Consejería para los expedientes de calificación un control del cumplimiento de este porcentaje de reserva, de modo que se garantizaba su cumplimiento para los actos de calificación provisional y definitiva. Este control se efectuaba para las viviendas en venta y alquiler, exceptuándose el uso propio. También se ha procedido a insertar en la página web de la Consejería, dentro de la información de promociones y sorteos, la relativa al número de viviendas adaptadas a personas con movilidad reducida.

En ninguna Delegación se habían presentado denuncias, ni instruido expedientes por incumplimiento de esta concreta obligación en los dos últimos años. Sólo la Delegación Provincial de Cádiz hacía referencia a la denuncia efectuada por una asociación de discapacitados de Arcos de la Frontera sobre el incumplimiento del cupo del 3% de reserva obligatoria por parte de una promotora, a la que se dio cumplida respuesta y explicación, constando que la promoción fue modificada de 34 a 33 viviendas, por lo que quedaba exenta de la obligación de incluir una vivienda adaptada, tal y como la citada Asociación pretendía.

“2.- Asimismo, nos interesaría conocer si en igual período, se han presentado denuncias por incumplimientos de las viviendas correspondientes al Cupo de Reserva que nos ocupa, de la normativa especial sobre accesibilidad y adaptación a personas con movilidad reducida, en cuyo caso, interesamos nos

informe del número de expedientes tramitados y breve reseña del resultado final de las actuaciones llevadas a cabo por esa Delegación Provincial”.

La Delegación Provincial de Almería nos comunicó que las aclaraciones y posibles malentendidos sobre esta cuestión se había resuelto mediante conversaciones verbales o telefónicas de manera satisfactoria.

En cuanto a la provincia de Granada, nos dijo que sólo se tenía conocimiento de la instrucción de un expediente indagatorio, del que ya se dio cuenta a esta Institución, solventándose de manera satisfactoria al adjudicarse en ese cupo una vivienda a un solicitante.

La Delegación Provincial de Málaga no nos facilitó datos sobre denuncias de incumplimiento de la normativa y decía que estos expedientes se tramitaban en la Sección de Asuntos Jurídicos, que era la que podría informar lo pertinente.

3.- En los supuestos en los que no hay solicitantes individuales que a causa de su minusvalía necesiten viviendas adaptadas a personas con movilidad reducida, se interesa nos comunique si se pone en conocimiento de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, así como de las Asociaciones y Entidades a las que se refiere el artículo del Decreto 72/1992, la existencia de viviendas libres de tales características. En tal caso, interesamos se nos dé cuenta del resultado final que suelen tener estas actuaciones.

Las Delegaciones Provinciales de Huelva, Málaga y Sevilla nos dijeron que no se tenía constancia de que hubieran quedado viviendas vacantes, por lo que no había sido necesario realizar comunicación alguna ni a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, ni a las asociaciones o entidades referidas.

La Delegación de Córdoba nos informó que cuando se habían quedado viviendas libres de estas características en las distintas promociones tramitadas por la misma, era cuando se procedía a comunicar tal circunstancia a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, para que estos colectivos puedan presentar a través de las mismas nuevas peticiones.

En cuanto a las Delegaciones de Almería, Cádiz y Granada, nos trasladaron que comunicaban de forma rutinaria a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la existencia de promociones con viviendas de adaptadas y número de las mismas, una vez otorgada la Calificación Provisional de las mismas, para que se realizara el trámite de información y difusión correspondiente.

La Delegación de Cádiz también nos aclaró que estaba elaborando un oficio con un recordatorio de la normativa en este ámbito, en especial la obligación que tenían, en el caso de no existir solicitantes, de comunicarlo para que se ofrecieran las viviendas a las entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro para destinarlas a viviendas de personas con discapacidad y también para lograr una mejor coordinación en cuanto a la información a suministrar a la Administración sobre la no concurrencia de solicitantes, ya fueran individuales o de otras entidades, una vez transcurridos los tres meses a los que se refiere la norma.

Por último, Jaén nos trasladó que era el promotor el que debía ofertar a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social las viviendas que, una vez terminadas, no se presentaran solicitudes por personas con discapacidad.

4.- Finalmente, rogábamos nos trasladasen cualesquiera otros datos o consideraciones que estimasen nos pudieran resultar de interés para que pudiéramos efectuar una adecuada valoración expediente de queja de oficio.

En este apartado, sólo la Delegación de Almería nos efectuó una sugerencia a modo de comentario, diciéndonos que el principal problema con el que se venían encontrando en todo este procedimiento era precisamente determinar qué personas eran realmente beneficiarias de este tipo de viviendas reservadas, ya que según la normativa de aplicación (Decreto 72/1992, arts. 37 y 41.3.b), se había de concluir que a estas viviendas sólo podían acceder personas con movilidad reducida, sin que el concepto estuviera plenamente determinado al respecto.

Para resolver esta cuestión, la Delegación Provincial había contactado con el Centro de Valoración y Orientación, dependiente de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Almería, por lo que venían utilizando el baremo aplicable para determinar las personas con dificultades para el uso de transportes colectivos (anexo 3 del Real Decreto 1971/1999 de 23 de Diciembre), pero con muchos problemas de interpretación sobre el contenido de los informes y diagnósticos aportados por los interesados para acreditar su condición de persona afectada por condiciones de movilidad reducida.

Sobre la base de todo ello, consideraban que esta circunstancia debería ser objeto de una regulación específica para determinar, de forma objetiva y por quien tuviera la capacidad para ello, qué personas se encontraban afectadas por movilidad reducida y necesitan una vivienda adaptada a personas usuarias de sillas de ruedas.

A la vista de estas respuestas, para esta Institución y, con carácter general, se venía cumpliendo, tanto por los promotores públicos como privados, con la obligación legal del establecimiento del cupo de reserva obligatoria del 3% destinado a viviendas adaptadas para personas con movilidad reducida, a causa de su discapacidad, en las promociones protegidas de vivienda, sin que se concediera la calificación provisional o la definitiva si no cumplían la normativa vigente sobre el particular. Además, en ninguna Delegación Provincial se habían presentado denuncias ni instruido expedientes por incumplimiento de esta concreta obligación en los dos últimos años.

También habíamos observado una disparidad de criterio y de actuaciones entre las distintas Delegaciones Provinciales de Obras Públicas y Transportes en cuanto a la forma de proceder para ofertar este tipo de viviendas a los posibles solicitantes de las mismas, siguiendo unas el procedimiento previsto en el art. 54 de la Ley 1/1999, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, y otras la regulación establecida en el art. 41.3 del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, que aprobó las normas técnicas para la Accesibilidad y Eliminación de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transportes.

En este sentido, alguna Delegación Provincial, como la de Cádiz, había tomado la iniciativa de recordar, mediante oficio dirigido a los promotores, la obligación que tenían de comunicar, en su caso, que no existen solicitantes de estas viviendas, para que puedan ser ofrecidas a entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, para destinarlas a viviendas de personas con discapacidad, tal cual establece la norma.

A la vista de cuanto antecede, nos dirigimos al Director General de Arquitectura y Vivienda al que, tras darle traslado de todas nuestras actuaciones y de las conclusiones a las que habíamos llegado, formulamos **Sugerencia** en orden a que, previos los trámites legales que fueran pertinentes, se procediera a unificar los criterios de actuación entre todas las Delegaciones Provinciales de esa Consejería en cuanto al procedimiento a seguir para ofertar las viviendas adaptadas a personas con movilidad reducida a causa de su minusvalía, dictando, si fuera necesario para ello, la normativa interna adecuada que regule esta cuestión.

Asimismo, también formulamos a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social **Sugerencia** en el sentido de que se determinaran, mediante regulación específica, de forma objetiva y por quien tuviera la competencia, los supuestos en los que las personas afectadas por una discapacidad que provoque movilidad reducida tienen derecho a acceder a una vivienda adaptada a personas usuarias de sillas de ruedas, cursando con posterioridad las directrices oportunas a los Centros de Valoración y Orientación dependientes de sus Delegaciones Provinciales, así como nota informativa a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a fin de la unificación de criterios al respecto en todo el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma.

La Dirección General nos comunicó que la Orden de 10 de Marzo de 2006, de desarrollo y tramitación de las actuaciones en materia de vivienda y suelo del Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, recogía, en su art. 28.4, que la adjudicación de viviendas adaptadas para personas discapacitadas con movilidad reducida se realizaría de conformidad con lo establecido en el art. 54 de la Ley 1/1999 y su normativa de desarrollo. En este caso concreto, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social estaba tramitando un reglamento de desarrollo, en el que la Dirección General estaba participando en lo referente a la determinación del procedimiento que debía seguirse en la oferta de viviendas adaptadas a personas con movilidad reducida.

La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social también nos comunicó que estaban procedido a redactar el reglamento que vendría a sustituir el Decreto 72/1992, que nos anunciaba la Dirección General. La propuesta que, en aquellos momentos, se recogía en el citado proyecto era que estas viviendas se destinaran a las personas con movilidad reducida usuarias de sillas de ruedas y, en su defecto, al resto de solicitantes de acuerdo con un determinado orden. Los criterios en la limitación en los desplazamientos para las personas que no sean usuarias de sillas de ruedas se valorarían de acuerdo con el anexo 3 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre.

Con esta respuestas entendimos que se habían aceptado nuestras resoluciones por ambos organismos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 02/3328**, el interesado nos indicaba que desde Agosto de 2001, mes en el que le entregaron las llaves de una Vivienda de Protección Oficial, de promoción privada, adaptada para personas con discapacidad, no había podido vivir en la misma por las deficiencias constructivas que presentaba el inmueble. Había denunciado estas deficiencias tanto a los Servicios de Información al Consumidor de la Junta de Andalucía, como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, que inició el expediente VP. 02/009, pero en la orden de obras no se habían incluido todas las deficiencias que había denunciado.

Tras diversas y variadas actuaciones ante las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga, nos encontramos con lo siguiente:

- Del informe que nos remitió la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social se concluía que la competencia para imposición de las sanciones por vulneración de la normativa establecida en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, sobre normas técnicas para la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, en base al artículo 46.2 de la citada norma, correspondería al Ayuntamiento o a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, al ser los organismos que ostentan la competencia en materia de urbanismo, constándole a dicha Delegación Provincial que la Consejería de Obras Públicas viene ejerciendo de hecho esta potestad sancionadora.

- Respecto a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, a raíz de la reclamación del compareciente y tras visita de inspección al inmueble por los Técnicos de esa Delegación, se acordó la incoación de expediente sancionador en el que se recogieron como cargos, todos aquellos que el técnico que giró la visita hizo constar como “obras a realizar”.

Tras nuestra solicitud de información relativa a los motivos por los cuales algunas de las denuncias realizadas por el interesado no se habían incluido en el expediente sancionador, singularmente las que se referían a la posible vulneración del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, Normas Técnicas para la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte, se nos envió escrito de respuesta y el informe evacuado por los Servicios Técnicos en fecha de 8 de Febrero de 2002, del que se deducía que el único incumplimiento detectados a la normativa de accesibilidad para minusválidos del edificio de vivienda de VPO del interesado, era el relativo al paso peatonal de acceso al aparcamiento, habiéndose incluido por ello en la orden de obras dada a la promotora la necesidad de la realización de todas las rampas necesarias para salvar los peldaños en los huecos de paso de la planta sótano (garaje) mediante rampas de hormigón.

Tras nuestro requerimiento de que se nos mantuviera informados del estado de tramitación del expediente incoado, se nos contestó lo siguiente:

“En la actualidad el procedimiento sancionador incoado frente a la mercantil ... a instancias de denuncia formulada por D. ..., ha sido remitido a instancias de petición de Informe cursado por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales de fecha 19-12-2002 al Servicio de Arquitectura y Vivienda de esta Delegación a fin de que se pronuncie sobre determinados aspectos de la aplicación a la vivienda propiedad del denunciante del Decreto 782/1992, de 5 de Mayo, de Normas Técnicas para la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas”.

En Julio de 2003, se nos remite el nuevo informe técnico evacuado sobre cumplimiento del Decreto 72/1992, de la vivienda en cuestión, en el que se llegaba a diferentes conclusiones que las del emitido por los Servicios Técnicos en Febrero de 2002, en cuanto al cumplimiento de la vivienda del interesado respecto a las determinaciones que, para vivienda adaptada a minusválidos.

En Enero de 2004 se nos dijo que el expediente sancionador incoado en su día había caducado por el transcurso del plazo legal para resolver, aunque como quiera que la presunta infracción no había prescrito, se había acordado la apertura de nuevo

procedimiento sancionador. En este escrito de respuesta, se insistía que las presuntas deficiencias de índole constructivo afectaban directamente a las calidades empleadas, sin que se dedujera de los informes técnicos evacuados al incumplimiento de lo establecido en el Decreto 72/1992.

A la vista de cuanto antecede, trasladamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes nuestras valoraciones;

- En el aspecto formal, esta Institución apreció una escasa observancia de los principios procedimentales que han de presidir la actuación de las Administraciones Públicas en la tramitación del expediente instruido, establecidos tanto en el art. 103 CE, como en los arts. 3 y 41 de la LRJAPyPAC, especialmente los de eficacia y eficiencia, ya que desde que aquel interpuso denuncia el interesado, en el año 2001, habían transcurrido tres años sin que todavía conociera las expectativas reales que puedan derivarse de la actuación que ha de llevar a cabo la Administración que tiene atribuida la competencia en materia de tutela y defensa de las viviendas calificadas como protegidas.

Ello se infiere, no ya sólo del largo tiempo transcurrido -que en su momento dio lugar a la caducidad del expediente inicialmente instruido (VPO 02/009), aunque con posterioridad se haya vuelto a incoar otro al no haber prescrito la presunta infracción (V.P. 04/004)-, sino también del hecho de que a pesar de que hay un informe evacuado por los Servicios Técnicos de esa Delegación de Julio de 2003, sobre el incumplimiento del interior la vivienda del interesado de determinados aspectos del Decreto 72/1992, una y otra vez se seguía insistiendo por la Delegación Provincial en que no había lugar a considerar esas deficiencias constructivas.

La Delegación Provincial se basaba para ello, de forma insistente, en el Informe Técnico de Febrero de 2002, motivo por el que en el acuerdo de incoación del nuevo expediente sancionador de fecha Junio de 2004, sólo se incluyen como obras a realizar en materia de accesibilidad para la eliminación de barreras arquitectónicas las relativas a la realización de las rampas necesarias para salvar los peldaños en los huecos de paso de la planta sótano (garaje) mediante rampa de hormigón.

- Esta Institución desconocía las razones por las que, existiendo un Informe Técnico de Julio de 2003 -en el que se llegaba a conclusiones diferentes al evacuado en el 2002, sobre el incumplimiento de la vivienda del interesado del Decreto 72/1992, en cuanto a la altura de los mecanismos eléctricos, adaptación de los baños y, en el exterior, eliminación de peldaño de la puerta de acceso del pasillo de planta al vestíbulo de las viviendas-, no se hubiera tenido en consideración a la hora de formular la resolución de nueva incoación de expediente sancionador, teniendo en cuenta que la misma es de fecha Junio de 2004.

A este respecto, además de que el interesado planteó de forma exhaustiva los defectos de los que a su juicio adolecía su vivienda, no olvidemos que del Cupo de Reserva para Minusválidos, en relación con cumplimiento del Decreto 72/1992, ésta es una cuestión que se ha planteado de forma reiterada en la tramitación de este expediente que, a nuestro juicio, ha sido sólo parcialmente tomada en consideración por esa Delegación Provincial, al ordenar solamente la ejecución de obras de eliminación de barreras en la planta sótano del inmueble.

Por lo que consideramos que, insista o no el interesado en este presunto incumplimiento, se ha debido decidir también expresamente en orden a esta concreta cuestión.

- Por otra parte, hemos de referirnos, entre otros, al art. 1.1 LRJPAyPAC, el cual establece que la competencia de las Administraciones actuantes es irrenunciable. Sin embargo, consideraba la Delegación Provincial, en el supuesto de que se pudiera apreciar algún incumplimiento del Decreto 72/1992, sería la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga, la competente para conocer del asunto.

A este respecto, apreciábamos una contradicción cuando, a pesar de esta afirmación, en el acuerdo de incoación del nuevo expediente 04/004, se aludía a las obras en materia de accesibilidad en la planta sótano (garajes), a resultas de lo manifestado al respecto en el Informe Técnico de Febrero de 2002, subapartado nº 17, in fine.

De ello se concluía que o bien la Delegación tenía competencia para instruir expedientes sancionadores en caso de incumplimiento del Decreto 72/1992, criterio que defendía la Delegación Provincial de Málaga para la Igualdad y Bienestar Social, o la Delegación Provincial de Obras Públicas no tendría atribuida la competencia referida, por lo que no podría instruir expediente sancionador por la inejecución de las obras ordenadas en su día en la planta sótano del inmueble.

Por todo ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga **Recomendación** en el sentido de que se procediera, en coordinación con la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, sin más dilaciones a clarificar y determinar las competencias sancionadoras atribuidas a ambos organismos en orden las denuncias que sobre presuntos incumplimientos del Decreto 72/1992, de Normas Técnicas para la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía, puedan formular los ciudadanos afectados, actuándose en consecuencia en el caso concreto que afecta al interesado de este expediente de queja.

Por otra parte, también formulamos **Recomendación** con objeto de que los subsiguientes trámites que se llevaran a cabo por la Delegación Provincial, se efectuaran con el mayor respeto a los principios de eficacia y eficiencia, al objeto de que el reclamante pueda saber en el menor tiempo posible las expectativas reales que puedan derivarse de la actuación de la Administración competente en materia de tutela y defensa de las viviendas de protección oficial, dado el ya largo tiempo transcurrido desde que aquel compareció para exponer su problema ante la misma.

Como respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que no se consideraba competente para sancionar las infracciones de la normativa específica en materia de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas en los edificios de viviendas de protección oficial, al no estar tipificadas estas infracciones y sanciones en la normativa actualmente vigente reguladoras de las VPO.

Por ello y dado que, a nuestro juicio, se planteaba el problema de determinar el alcance de la competencia que correspondiera a las Consejerías para la Igualdad y el Bienestar Social o la de Obras Públicas y Transportes, en materia de infracciones y sanciones de la normativa especial en materia de accesibilidad y eliminación de las barreras urbanísticas y arquitectónicas en los edificios de viviendas calificados como de protección oficial y, especialmente, en las viviendas adaptadas para minusválidos usuarios de sillas de

ruedas, nos dirigimos al Director General de Arquitectura y Vivienda formulándole **Sugerencia** en orden a que, previos los trámites legales que fueran pertinentes, se aclarara, de forma definitiva, qué organismo de la Administración Pública Autonómica tiene atribuida la competencia en materia sancionadora, en los supuestos de infracciones a la normativa sobre accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas en los edificios de viviendas calificadas como de protección oficial, si es preciso, en coordinación con la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. De igual forma, también considerábamos conveniente que se determinaran también las competencias sancionadoras cuando se trate de infracciones a la normativa sobre accesibilidad de minusválidos, relativas a barreras urbanísticas y/o arquitectónicas de los edificios que no estén calificados de protección oficial.

No obstante ello y en lo que respecta a la cuestión concreta planteada por el interesado, conocimos, a través del escrito remitido por la Delegación Provincial que ya en la propuesta de resolución de la citada Delegación Provincial, de fecha 9 de Noviembre de 2004 (que hasta este momento no habíamos conocido), la citada Delegación Provincial había consignado, de acuerdo con el informe técnico de 8 de Julio de 2003, la realización de las obras constatadas en el mismo, entre las que se encontraban las deficiencias que el interesado había denunciado, en especial las relativas a diversos incumplimientos de la normativa de accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas previstas en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo. Por ello, entendimos que la citada Delegación Provincial había aceptado la resolución que esta Institución formuló con fecha de salida 9 de Febrero de 2005.

Una vez que recibimos la respuesta de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, manifestamos al Director General nuestra disconformidad con la conclusión a que se llegaba, en el sentido de que los promotores de vivienda de renta libre no vienen obligados a adaptar los accesos comunes. Ello, por que entendemos que tal conclusión no se atenía a las previsiones contenidas en los arts. 52 y 53 de la Ley 1/1999 de 31 de Marzo, que exige la accesibilidad, cualquiera que sea la naturaleza de la vivienda de que se trate, respecto de los elementos y zonas comunes, tanto de los inmuebles de nueva construcción como en relación con las reformas que se acometan en los ya construidos, salvo las excepciones contempladas en la Disposición Adicional Tercera de la mencionada Ley. En el mismo sentido se manifiestan los arts. 34, 35 y 36 del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo.

Por todo ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones al incluir este expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, aunque anunciamos la apertura, de oficio, de la **queja 06/2318** para que la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social estudiara el, a nuestro juicio, necesario desarrollo reglamentario de la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad de Andalucía, singularmente en lo que concierne a la accesibilidad y las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en la Comunidad Autónoma, dando con ello cumplimiento a las previsiones de la Disposición Adicional Quinta de dicha ley. A la fecha de cierre del presente Informe Anual, venimos actuando en esta queja de oficio, por lo que esperamos que, en el próximo año, podamos dar cuenta de nuestras actuaciones y, en su caso, del resultado de la misma.

2. 2. 4. 2. Convenios destinados a la construcción de VPO.

Abrimos de oficio la **queja 05/736** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, de que los Ayuntamientos de Granada, Jaén y Marbella fueron los únicos que no firmaron con la Junta de Andalucía los acuerdos para la cesión de suelo destinado a la construcción de viviendas de protección oficial. Continuaba relatando la crónica periodística

que, a través de estos acuerdos, la Junta aportaba la financiación para la construcción de las viviendas y los municipios el suelo necesario. Las razones de ello eran dispares: la falta de suelo imposibilitó que se llegara a un acuerdo en algunos municipios, mientras que en Marbella fueron las tensiones urbanísticas existentes y los conflictos judiciales los que habían situado en un segundo plano la construcción de viviendas de protección oficial.

De las 19 localidades con más de 50.000 habitantes que sí pactaron con la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cinco no llegaron a desarrollar el Convenio en su primer año de vigencia: en Alcalá de Guadaíra (Sevilla), El Ejido (Almería), Huelva capital, Motril (Granada) y Roquetas de Mar (Almería), no se calificó ninguna VPO de nueva planta, según los datos de la Administración.

Por ello, nos dirigimos a todos estos Ayuntamientos y a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para conocer, en síntesis, causas por las que no se firmó el Acuerdo necesario con la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía en orden a las actuaciones en materia de suelo destinado a viviendas protegidas para cada municipio, así como las actuaciones y/o gestiones que, a juicio de cada uno de ellos, debieran haberse llevado a cabo, bien por el Ayuntamiento, bien por el organismo competente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, encaminadas a la superación de los obstáculos que hubieran impedido llevar a cabo la suscripción del Acuerdo anteriormente aludido.

A la vista de las respuestas obtenidas, si bien algunas de estas Corporaciones Locales nos informaron que el convenio se estaba ejecutando, sin que planteara mayores problemas, otros habían hecho referencia a distintos motivos, hechos o circunstancias, que impedían, o no aconsejaban, la puesta a disposición de suelo para la ejecución de viviendas protegidas, en los términos previstos en el Plan de Vivienda y Suelo de la Comunidad Autónoma.

Respecto de estos últimos, en primer lugar, el Ayuntamiento de **Roquetas de Mar** (Almería), con independencia de otras actuaciones que estaba realizando en colaboración con EPSA, nos decía que: *“Con respecto a la primera de las parcelas municipales se ha de hacer constar el cambio de destino de venta a cesión gratuita que se planteó por el Ayuntamiento a la Comisión de Seguimiento del presente Convenio a fin de adecuar la actuación al expediente de cesión gratuita a la EPSA ya abierto desde 1997 (55/97-P). Se ha de significar que dicho inmueble, de 2.570 m² de superficie y sito en Aguadulce, ha venido siendo ofrecido formalmente a EPSA para su aceptación desde el día 3 de Julio de 1998 sin que hayan sido aceptados aún por aquélla”*. De todas formas, estaban pendientes, en aquellos momentos, y una vez que *“se ha aceptado la posposición de la condición resolutoria a la hipoteca que pueda constituir el futuro cesionario y la posibilidad de hacer viviendas protegidas en régimen especial o protegidas básicas”*, de formalizar *“la correspondiente escritura pública de cesión gratuita cuando EPSA así nos lo comunique”*.

Respecto del Ayuntamiento de **Granada**, la información que nos remitió era sobre las 851 viviendas que, en los dos últimos años, se habían construido, se estaban edificado o poseían proyecto ya aprobado, todo ello a través de la Empresa municipal EMUVYSSA.

Con independencia de ello, nos decían que *“Efectivamente, este Ayuntamiento no ha procedido a la firma del Convenio de cesión de suelo a la Junta de Andalucía para la construcción de viviendas de protección oficial, porque consideramos que la Consejería de Obras Públicas, a través de la Empresa EPSA, tiene suficientes parcelas y suelo, cedido por*

cierto por este Ayuntamiento, para la construcción de viviendas protegidas en las zonas que nuestro PGOU autoriza, lo que no entendemos es la necesidad de más suelo cuando tienen el suficiente y no hacen nada para avanzar en la construcción de las citadas viviendas”.

En cuanto al Ayuntamiento de **Jaén**, se nos indicaba que al estar en plena revisión del Plan, al haberse cumplido los ocho años del anterior, la disposición del suelo era muy escasa. Hecho éste que nos preocupaba, pues no era la primera vez que lo hemos oído de los Ayuntamientos y no sólo referido al suelo residencial. Decimos que nos preocupa por cuanto un Plan General de Ordenación Urbana es un poderoso instrumento, no sólo de financiación de las arcas públicas municipales, sino, sobre todo, de respuesta a las necesidades de la ciudadanía.

Entre estas, ha adquirido una importancia singular la atención al derecho a una vivienda digna y adecuada. Creemos que un Plan debe contener las previsiones calculadas, con su correspondiente financiación, para que exista siempre suelo disponible para cubrir necesidades tan perentorias. Ello, sin perjuicio de las modificaciones o, incluso, las revisiones que sean necesarias afrontar si se considera que desde el Plan aprobado (tanto por el Ayuntamiento como por los órganos competentes de la Consejería de Obras Públicas y Transportes) no es posible atender a unas necesidades que debieron ser contempladas en su día.

Y es que cuesta trabajo asumir –aunque el proceso que lo motiva lo entendemos todos- que haya municipios que realizan en el planeamiento en tramitación unas previsiones de necesidades de suelo y vivienda que, a veces, duplican y más, las necesidades de su población actual y mientras existan otros en los que el planeamiento no es capaz de cubrir las necesidades de suelo para la edificación de vivienda protegida e, incluso, de vivienda libre. Esperemos que las previsiones de la LOUA, en torno a las reservas de suelo para viviendas protegidas y la preceptiva adaptación de los planeamientos a sus prescripciones, puedan garantizar en los próximos años suelo disponible sobre el que se pueda impulsar la garantía efectiva del derecho contemplado en el art. 47 CE.

En todo caso, se nos decía por parte de ese Ayuntamiento que *“se encuentran muy avanzadas las conversaciones con la Consejería de Obras Públicas y Transportes y con la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) para la firma de un convenio para la creación de un área de reserva de patrimonio público de suelo (municipal y autonómico) de cerca de un millón y medio de metros cuadrados, en donde una gran mayoría de las viviendas que se construyan serán de protección pública”.*

En cuanto al Ayuntamiento de **Marbella** (Málaga), se limitó a contestarnos que *“con relación al asunto de referencia, el mismo se encuentra pendiente de la tramitación de la revisión del PGOU, tras cuya aprobación se destinarán terrenos para tal fin”.*

Sobre este municipio sólo podemos decir que, pese a que ha construido decenas de miles de viviendas en estos últimos años, un elevado porcentaje de ellas, según todos los informes al margen de la legalidad urbanística, es lamentable que continuara siendo deficitario en su oferta de vivienda protegida. Esperamos que, por los órganos correspondientes de la Consejería de Obras Públicas y Transportes se impulse la aprobación del nuevo planeamiento y que, en todo caso, se exija que se contemple en el mismo las reservas para viviendas protegidas que contempla la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

En fin, en lo que concierne al Ayuntamiento de **Motril** (Granada), en su informe nos hacía constar los importantes problemas que surgían con motivo de las disfuncionalidades en las que incurren las Administraciones Públicas y, sobre todo, Autonómica, a la hora de tramitar la preceptiva documentación que posibilitan ejecutar promociones protegidas.

De esta información, en lo que respecta al Ayuntamiento de Granada, interesamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que nos trasladó la siguiente información:

“En el caso del Ayuntamiento de Granada no se ha firmado ningún acuerdo en esta materia ya que dicha institución no ha optado por dicha vía. En cuanto a la supuesta suficiencia de suelo disponible por parte de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía se enumeran las actuaciones que corroboran que el suelo puesto a disposición de EPSA en dicho municipio está actualmente en el proceso su transformación para vivienda protegida.

Así, la Empresa Pública del Suelo de Andalucía realiza actuaciones en suelo transferido por el Estado a la Junta de Andalucía en 1996 y desde entonces se han hecho las siguientes actuaciones en el municipio de Granada:

- 1996: 56 viviendas unifamiliares en régimen general.*
- 1997: 132 viviendas en bloque en régimen general.*
- 1998: 116 viviendas en bloque en régimen general.*
- 2002: 280 viviendas en bloque en régimen especial.*
- 2003: Inicio de la construcción de 48 viviendas en régimen general en la zona de Almanjajar, sector 9.*
- 2006: A la espera de la licencia de obras de 36 viviendas en régimen especial para iniciar la edificación.*
- En redacción de los proyectos de 128 viviendas en régimen de alquiler.*
- En el sector 11, actualmente se están urbanizando 3 parcelas en las que se construirán 48 viviendas en alquiler, 23 viviendas en alquiler y 60 vivienda que aún no se ha definido su régimen, pero que seguramente serán puestas a la venta.*

Todas esas actuaciones en la zona de Almanjajar. Además, en La Madraza se está redactando un proyecto para 64 viviendas en régimen espacial, más 170 en alquiler”.

Finalmente, en lo que respecta a cada municipio y después de recabar toda la información, trasladamos a los Ayuntamientos nuestra valoración al respecto, dando así por concluidas nuestras actuaciones:

En cuanto al Ayuntamiento de **Roquetas de Mar** (Almería), lamentamos que, una vez más, como ocurre en no pocos municipios, algunas de las parcelas cedidas a la

Consejería de Obras Públicas y Transportes, en este caso en Aguadulce Norte, sean de tan pésima calidad por su orografía que está generando importantes dificultades y costes añadidos para la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA).

Durante años, venimos observando que, pese a las importantes operaciones urbanísticas que se realizan en no pocos municipios de Andalucía cuando se lleva a cabo la ejecución del planeamiento, gran parte de los suelos que se destinan a viviendas de protección pública son de una calidad ínfima, por lo que, aunque la cesión sea gratuita, terminan por trasladar un importante problema, que dispara los costes, a la entidad pública receptora de estos suelos.

A veces, cuando las viviendas son en venta impiden que estos promotores puedan recuperar la totalidad de la inversión realizada para destinar esos ingresos a nuevas promociones.

Por ello, creemos que en un futuro se debe asumir un claro compromiso de cambiar este modo de actuar, que no ayuda demasiado a que, desde el sector público, se den los pasos para que sea una realidad el disfrute de una vivienda digna y adecuada para todos los ciudadanos, tal y como prevé el art. 47 CE.

En cuanto a la parcela R-4UE-53.2, calle Valle de Ordesa, Cortijos de Marín, con independencia del importante retraso en la enajenación de la parcela que se ha producido y que, en principio, no vemos justificado, parece que se ha sobrepasado, en bastantes meses, el tiempo establecido para que se solicite, por parte del adjudicatario del suelo, la preceptiva licencia de obras.

Por ello, a tenor de lo previsto, en su caso, en el Pliego de Condiciones, interesamos impulse de oficio el que se la entidad adjudicataria asuma las obligaciones derivadas del Pliego de Condiciones como parte del contrato y/o, en su caso, se adopten las medidas que estimen procedentes para hacer cumplir las obligaciones derivadas de aquél. En todo caso, interesamos informe sobre esta cuestión.

En idéntico sentido nos manifestamos en lo que concierne a la parcela 3AUE-52, calle Yecla, Cortijo de Marín, cuyo suelo fue adjudicado también a la misma entidad.

Respecto de la parcela S-30, El Solanillo, haremos un seguimiento de la actuación de EPSA con la finalidad de que se impulse la edificación de las viviendas previstas una vez se adquieran los terrenos del IARA.

En todo caso, lamentamos que en este municipio, al igual que han hecho otros en Andalucía, a la hora de establecer su Ordenación Urbanística y pese a las obligaciones que le imponen la LOUA y toda la legislación urbanística anterior, no hayan realizado previsiones de suelo residencial en una proporción mínima para atender las necesidades reales de vivienda y alojamiento de toda la población, nacional y extranjera, con derecho a acceder a este bien básico, ponderando la tipología de inmuebles a construir en función de sus necesidades y capacidad económica.

La aceptación de una compensación económica a cambio del suelo que deben ceder los promotores, con justificación en la necesidad de financiar las arcas municipales, aunque sea una práctica habitual en tantos y tantos municipios de Andalucía, no es, ni mucho menos, la mejor forma de resolver, es decir de dar una respuesta adecuada, a las necesidades de vivienda de una población que no puede acceder a ella en el mercado libre.

Asimismo, la consecuencia para las posibilidades de obtención de suelo a un precio que permita construir viviendas dentro de los límites fijados para la protección oficial y que evite una repercusión excesiva del suelo, por este tipo de operaciones se limita, o incluso se anula, drásticamente.

En fin, si finalmente es necesario acudir a la compensación económica a cambio de la cesión de suelo, creemos que no se debe llevar a cabo cuando éste se encuentre destinado a la construcción de viviendas protegidas. En todo caso, en la LOUA y en su reciente modificación, se establecen unas cesiones de suelos para este tipo de viviendas que esperamos que, en un futuro, sean respetadas.

Respecto a **Granada** y a la vista del contenido de este informe y pese a que el Ayuntamiento nos decía, en su escrito de fecha 28 de Marzo de 2005, que “... *lo que no entendemos es la necesidad de más suelo cuando tienen el suficiente y no hacen nada para avanzar en la construcción de las citadas viviendas*”, lo cierto es que, según la citada Dirección General, con las actuaciones que se están llevando a cabo por su parte, se les ha agotado el suelo para construir viviendas protegidas, por lo que “*Con todas estas actuaciones se agota el suelo del que disponía EPSA, por lo que no se podrán iniciar más proyectos*”.

Por otro lado, el terreno por el que se podrían construir cientos de viviendas protegidas no está disponible al haber iniciado el Ayuntamiento los trámites para anular la compraventa que se llevó a cabo en su día, con EPSA, que por su parte desembolsó 6.861.214,28 euros.

Lógicamente, al encontrarse el asunto sub-iudice, y además no disponer de una información sobre los motivos que han llevado al Ayuntamiento a adoptar esta decisión, no podemos pronunciarnos sobre este asunto, a tenor de lo establecido en el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora.

No obstante, sí queremos manifestar que cualquiera que fueran los motivos que llevaron al Ayuntamiento a tomar la decisión de enajenar este suelo, así como la que posteriormente ha aconsejado los trámites para su anulación, nos parece preocupante la falta de entendimiento entre la Administración Municipal y Autonómica, que constitucionalmente deben configurarse como “administraciones de servicio” al ciudadano y que deben estimular y fomentar el acceso a la vivienda digna y adecuada, singularmente por motivos obvios en los tiempos que acontecen, todo lo cual hace difícil de entender que una bolsa de suelo de tanta entidad para dar respuesta a las necesidades de la población, no se encuentre temporalmente disponible por desavenencias en torno a la enajenación efectuada entre ambas Administraciones.

El déficit de este bien, tan necesario para tutelar sectores de la población que no pueden acceder a un bien tan necesario y preciado como es la vivienda en el mercado libre, exige y demanda una actitud de entendimiento y de coordinación entre todas las Administraciones, lo que por demás es una exigencia constitucional, que permita hacer realidad las previsiones del art. 47 CE.

Esperamos que situaciones de esta índole no se repitan en un futuro, y que lo más pronto posible se celebren encuentros entre ambas Administraciones destinados a que puedan coordinar sus esfuerzos para edificar el mayor número de viviendas protegidas en esa ciudad que tanto la necesita.

Motril (Granada): la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicó, en lo que respecta a esta localidad lo siguiente:

“Con fecha 28 de Noviembre de 2003, se firmó el Acuerdo por el Suelo Residencial y la Vivienda Protegida entre esta Consejería y el Ayuntamiento de Motril. En este Acuerdo, el Ayuntamiento de Motril se comprometía a destinar a la promoción de 774 viviendas protegidas, mediante oferta pública de suelo.

Independientemente de ello, se realizan todo tipo de actuaciones en materia de vivienda conducentes a poner en marcha el Plan de Vivienda y Suelo desarrollado por la Junta de Andalucía. En este marco, desde este municipio se solicitan todo tipo de ayudas y convenios para que el Ayuntamiento pueda desarrollar las actuaciones referentes a la promoción de viviendas protegidas”.

Por ello, agradecemos al Ayuntamiento la información que nos remitía sobre las disfunciones, de distinta índole, que se producían como consecuencia, entre otros, de problemas de índole burocráticos a la hora de gestionar distintos trámites necesarios para llevar a cabo la ejecución de las promociones. En este sentido, la Empresa Municipal de la Vivienda de Motril, S.A. (EMUVIMO, S.A.) ya había colaborado en otras ocasiones con esta Institución y nos había suministrado una información que había sido de interés para la elaboración de nuestros informes sobre problemas relacionados con los planes de vivienda y suelo de la Comunidad Autónoma.

Con independencia de ello, dimos traslado de esas preocupaciones a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda con objeto de que tomaran en consideración las mismas y se adoptaran las medidas que se estimaran procedentes para, en la medida de lo posible, paliar los efectos de este tipo de problemas.

Marbella (Málaga): También interesamos informe a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, que nos comunicó, en lo que respecta a esta localidad, lo siguiente:

“En relación con la información solicitada sobre el grado de cumplimiento de los Acuerdos por el Suelo Residencial y la Vivienda Protegida y la opinión desfavorable del Ayuntamiento de Marbella al respecto, debo informarle que en esta Consejería no existe constancia de que en los últimos 10 años el Excmo. Ayuntamiento de Marbella haya cedido o puesto a disposición de esta Comunidad Autónoma ningún terreno para la promoción pública de viviendas, ni tampoco que el propio Ayuntamiento haya asumido la condición de promotor de tales viviendas durante este mismo periodo.

En este sentido cabe destacar que este Ayuntamiento, cuya población excede de 100.000 habitantes desde hace muchos años, no suscribió con esta Consejería los convenios programas previstos en el art. 8 del Decreto 51/1996, de 6 de Febrero, ni el art. 7 del Decreto 166/1999, de 27 de Julio, mediante los que se articularon el 2º y 3º Plan Andaluz de la Vivienda, ni tampoco el Acuerdo sobre el Suelo Residencial y la Vivienda Protegida previsto en el art. 13 del Decreto 149/2003, de 10 de Junio, actualmente en vigor”.

A la vista de este informe y del escrito que nos remitió el Ayuntamiento, manifestamos que nos parecía muy lamentable que no se hubiera firmado ningún Convenio sobre Vivienda y Suelo con la Consejería de Obras Públicas y Transportes, teniendo en cuenta las necesidades de vivienda de los más desfavorecidos del municipio.

Al mismo tiempo, nos parecía inaceptable que, como única respuesta, se nos dijera que *“Con relación al asunto de referencia, el mismo se encuentra pendiente de la tramitación de la revisión del PGOU, tras cuya aprobación se destinarán terrenos para tal fin”*. Esperábamos que, en un futuro, se tuviera en cuenta la reserva de suelo para las viviendas protegidas que exige la LOUA y, asimismo, se establecieran contactos con la Comunidad Autónoma para llevar a cabo la firma de convenios que facilitarían la ejecución de viviendas de esta naturaleza, tan necesarias en ese y en otros Ayuntamientos de nuestra Comunidad Autónoma.

En el caso de **Jaén**, a la vista de la información recibida, se desprendía que por parte de la Consejería se había realizado un importante esfuerzo para construir un gran número de viviendas protegidas en el municipio. No obstante, también parecía desprenderse de esta información que el Ayuntamiento, aunque había efectuado algunas promociones, no había ejercido con igual rigor los compromisos que había asumido en lo que concernía a las actuaciones previstas en los planes de vivienda y suelo.

2. 2. 4. 3. Descalificación de VPO y aplicación de la Ley 13/2005.

Los interesados de la **queja 06/506** nos indicaban en su escrito de queja que adquirieron en propiedad una VPO, de la que solicitaron su descalificación el 8 de Abril de 2005 ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga. Como respuesta, el 20 de Julio de 2005 la citada Delegación les comunicó la denegación de esta solicitud. Ellos aducían que en su escritura de compraventa indicaba que las viviendas perdían la condición de VPO a los cinco años. Habían presentado recurso de alzada ante la Consejera de Obras Públicas, que, sin embargo, aún no había obtenido respuesta alguna. Sin embargo, denunciaban que un mes antes que ellos, un vecino de su misma planta y otro del primero del bloque en el que viven, sí pudieron descalificar las viviendas, vendiendo las mismas a precio libre en el mercado.

Tras admitir a trámite la queja, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga nos remitió su informe, aunque observamos que, salvo que existieran otros datos o hechos no conocidos por esta Institución, desde la fecha de presentación de la solicitud de descalificación de vivienda formulada por el interesado, el 8 de Abril de 2005, hasta la fecha de resolución desestimatoria de la misma, el 20 de Julio de 2005, habían transcurrido más de los tres meses que establece el Decreto 136/1993, de 7 de Septiembre, por el que se dictan normas relativas a los procedimientos administrativos de aplicación en el ámbito de esa Consejería, según el cual el sentido del silencio en los procedimientos de descalificación de viviendas protegidas es de carácter estimatorio una vez transcurrido el plazo legal para resolver fijado en tres meses.

Por otra parte, en virtud de la aplicación del artículo 43, 3.a), en la nueva redacción dada al mismo por la Ley 4/1999 de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en los casos de estimación por silencio administrativo, como parecía ser el caso que nos ocupa, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo, sin que por parte de la Delegación Provincial citada se hubiera respetado el citado precepto.

Por ello, formulamos a la Consejera de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos citados y **Recomendación** en orden a que, tras los trámites legales que fueran procedentes y para el caso de que la solicitud de descalificación del interesado reuniera todos los requisitos que se vinieran

exigiendo por la Consejería y se confirmara que había operado el silencio positivo por el transcurso del tiempo para resolver en este concreto expediente, se procediera a conceder la autorización de descalificación de la vivienda de VPO solicitada por el interesado.

Finalmente, recibimos respuesta de la Delegación Provincial de dicha Consejería en Málaga por la que se aceptaba plenamente la resolución formulada por esta Institución, reconociendo que se habían producido todos los efectos propios de la descalificación de su vivienda a través de la aplicación del silencio administrativo positivo, a partir del 9 de Julio de 2005, lo cual se le había comunicado al interesado. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja.

Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo (BOJA núm. 227, de 21 de Noviembre de 2005), causó preocupación y malestar en un gran número de propietarios de viviendas de protección oficial que entendían que, con esta regulación, se limitaba su derecho a la enajenación de aquéllas, pese a que las adquirieron con anterioridad a la entrada en vigor del mencionado texto legal.

Los motivos de esa preocupación, manifestada en las quejas que se estaban presentando en esta Institución, eran diversos, pero era preciso destacar que la mayoría de ellos dejaban entrever, con claridad, que lo que deseaban era poder vender las viviendas sin las limitaciones que, a su juicio, imponía esta Ley que, por lo demás, consideraban que se está aplicando con carácter retroactivo. En relación con esta cuestión, abrimos de oficio la **queja 06/550**.

En el escrito de inicio de las actuaciones, aclarábamos que esta Institución valoraba positivamente el que, por parte de la Administración Autonómica, se adopten medidas tendentes a evitar la especulación con la venta de viviendas que fueron cofinanciadas por los poderes públicos, en mayor o menor medida, según el plan al que se acogieron y, en función de las circunstancias sociales, económicas y familiares de los beneficiarios.

Por otro lado, resaltábamos que la inmensa mayoría de las quejas que estábamos recibiendo estaban claramente injustificadas, por lo que se estaba declarando su inadmisibilidad a trámite, entre otras razones porque determinadas limitaciones, que se achacaban a la mencionada Ley, en realidad estaban ya previstas, en gran parte, en la normativa anterior, singularmente la prohibición de vender las viviendas a un precio superior al establecido legalmente.

No obstante ello, el contenido de algunas de las nuevas quejas presentadas en la Institución, diversas noticias publicadas en los medios de comunicación, la experiencia sobre los problemas que preocupan a la ciudadanía derivada de algunas de las quejas que hemos tramitado en años anteriores y, sobre todo, la lectura detenida del nuevo texto legal, nos planteaban una serie de cuestiones que creímos que, en algunas, era preciso abordarlas con la finalidad de garantizar plenamente una serie de principios constitucionales.

Con este motivo, dirigimos un escrito a la Consejera de Obras Públicas y Transportes en el que, partiendo de nuestro rechazo a que se especulara con las viviendas protegidas, le hacíamos llegar una serie de consideraciones previas. En primer lugar, recordábamos que se trataba de viviendas cofinanciadas, en parte por el sector público y no sólo por las subvenciones y/o subsidiaciones de intereses obtenidos, sino también por la escasa repercusión que el precio del suelo ha tenido en el precio final de estas viviendas,

para apreciar hasta qué punto obtienen un extraordinario beneficio sus titulares, en relación con las que se ofertan en el mercado libre.

Por otro lado, comunicábamos que venimos informando a los interesados sobre la obligatoriedad que, con anterioridad a la publicación de la nueva Ley, existía de respetar determinadas exigencias legales sobre precio, destino y condiciones que deben reunir los adquirentes de estas viviendas.

Asimismo, les trasladábamos que a los reclamantes se les informa de la naturaleza jurídica de los derechos de tanteo y retracto, lo que implica el que su eventual ejercicio no supone, necesariamente, una aplicación retroactiva que vulnere la prohibición contenida en el art. 9.3 CE. Criterio este expuesto en Resolución de la Dirección General de Registros y Notariado de 5 de Octubre del 2005, coherente con lo manifestado, entre otras, en las Sentencias del Tribunal Constitucional 42/1986, de 10 de Abril, y 227/1998, de 26 de Noviembre, siendo así que, en la jurisprudencia de nuestro país, está aceptada la doctrina de la aplicación, o eficacia inmediata, de toda norma nueva, salvo que en ella se disponga lo contrario.

Por lo demás, se les decía también que venimos informando de la Orden de esa Consejería de 20 de Enero del 2006, de su publicación en el BOJA y de la página web en la que pueden consultarla, con objeto de que puedan conocer el alcance del posible ejercicio de estos derechos.

Asimismo, le trasladábamos que estábamos recibiendo quejas por el nuevo criterio que, al parecer, se está adoptando en lo que concierne a la descalificación de las viviendas protegidas, en el sentido de que habitualmente se vienen denegando las solicitudes que se presentan para este fin, lo que supone, de ser cierto, un cambio de criterio respecto del mantenido durante muchos años por esa Consejería de Obras Públicas y Transportes que, según tenemos entendido, venía concediendo las descalificaciones que se solicitaban siempre que los solicitantes cumplieran los requisitos previstos en las normas para este fin.

En lo que concierne a esta cuestión, expresábamos a los reclamantes que, con independencia de cual sea el criterio actual de esa Consejería, la posibilidad de descalificar las viviendas es una cuestión sobre la que la Ley 13/2005, no ha establecido ningún tipo de innovación. La opción de autorizar, o no, una descalificación solicitada con carácter voluntario, es un acto discrecional por lo que, siempre que sea motivada y respete el principio de igualdad en el tratamiento de supuestos similares, a nuestro juicio, resulta tan ajustada a derecho la decisión de autorizar la descalificación, como la de resolver en el sentido de denegar la petición realizada. En este sentido, comunicábamos lo siguiente:

“- En primer lugar, creemos que, dado que la nueva Ley, como consecuencia del principio de aplicación directa antes comentado, viene a regular no sólo las transmisiones de viviendas cuya compra se formalice en un futuro, sino también, en los términos establecidos en la Ley, las de aquellos inmuebles que habían sido adquiridos con anterioridad a su entrada en vigor y cuyos propietarios quieren enajenarlos de nuevo, a nuestro juicio, hubiera sido necesario, e incluso obligado, el que se hubiera establecido en la propia Ley el régimen legal transitorio por el que se han de regir las enajenaciones de estos inmuebles, adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 13/2005, y que están sometidos a distintos regímenes jurídicos en función de la fecha en las que las viviendas fueron calificadas.

Consideramos que la Orden de 20 de Enero del presente año, destinada a aclarar los supuestos de aplicación de la Ley, no es el instrumento más idóneo para determinar el alcance de la norma, sino que debe ser ésta misma quien lo fije. Al fin y al cabo, las instrucciones contenidas en la Orden, aunque hayan tenido el efecto positivo, desde la perspectiva del principio de seguridad jurídica, de dar a conocer cuál es la interpretación de la Administración sobre la aplicación de la nueva Ley a viviendas adquiridas antes de su publicación, no deja de ser, aunque tenga unos efectos singulares a la hora de resolver posibles conflictos que plantee la aplicación de la Ley, una interpretación realizada por la Administración y no la expresión formalmente manifestada por el legislador, como hubiera sido deseable.

- Respecto de los derechos de tanteo y retracto, se trata de una limitación a la que están sujetas las segundas y posteriores transmisiones de viviendas protegidas a tenor de lo previsto en el art. 12 de la Ley 13/2005, sin que se prevea un plazo límite para su ejercicio, ni en qué supuestos se haría uso de estos derechos.

Respecto de la primera cuestión, entendemos, aunque se ha afirmado en alguna queja y se ha publicado en los medios de comunicación que la posibilidad de su aplicación tendría carácter indefinido, que el límite temporal sería el de la vigencia del propio régimen legal de protección de la vivienda de la que se trate, pues extinguido éste, la vivienda pasaría a ser libre. Por lo demás, en las instrucciones recogidas en la Orden mencionada, se recogen expresamente, en el art. 3, las transmisiones respecto de las que se podrían ejercer estos derechos.

Ahora bien, lo que a esta Institución le preocupa es la cuestión relativa a la determinación de los supuestos concretos en los que esa Consejería tiene previsto hacer uso de estos derechos, cuando nos encontremos en el caso de las transmisiones de viviendas protegidas para las que está previsto su posible ejercicio. No lo dice expresamente la nueva Ley, ni la Orden mencionada, aunque, al menos, parece claro que en las transmisiones de viviendas calificadas al amparo del primer y segundo Plan Andaluz de Vivienda y Suelo no se ejercerá el derecho de tanteo, y sí el de retracto legal cuando se incumplan los requisitos legalmente exigidos para la transmisión.

Por ello, interpretamos que la previsión contenida en la Ley 13/2005 sobre reserva de estos derechos para la Administración, no puede, en lo que concierne a la libertad de su ejercicio, tener el mismo alcance que la configuración de idénticos derechos cuando son regulados en la legislación civil, que viene a permitir el que los beneficiarios hagan, o no, uso de los mismos en los supuestos contemplados en el Código Civil, según lo estimen oportuno. Lo que permite que, en el ámbito jurídico privado y ante situaciones idénticas, los distintos beneficiarios de estos derechos puedan actuar de manera diferente, en función de lo que consideren mejor en cada momento para sus intereses legítimos.

Si la Administración actuara de la misma forma, que no creemos que sea el criterio de esa Consejería, se generaría una inseguridad jurídica en los afectados sobre el desenlace final de las transacciones entre las partes contratantes, de difícil justificación en un Estado de Derecho e incompatible con

los principios de igualdad y seguridad jurídica, que han de presidir las relaciones de la Administración con la ciudadanía (arts. 9.3 y 14 CE).

Esta Institución considera que el ejercicio del derecho de tanteo y, en su caso, el de retracto, tiene por objeto garantizar que las viviendas protegidas sirvan al fin para el que se construyeron y calificaron.

Por tanto, un uso de esos derechos que permitiera dejar sin efecto parcialmente negocios jurídicos perfectamente legales, entre partes que cumplen con todos los requisitos exigidos por esta normativa, para adjudicar la vivienda a otro ciudadano que no ha sido, inicialmente, parte en ese negocio jurídico, en principio no resultaría adecuado, salvo que, por motivos de interés público o social, quedara plenamente justificada la selección de la persona adjudicataria.

Por ello, en el supuesto de que el establecimiento de estos derechos a favor de la Administración estuviera previsto, para otros fines de interés social, consideramos preciso que, en aras al respeto de los principios constitucionales antes citados, se deben explicitar cuáles serían aquellos y, en todo caso, que las resoluciones que decidan su ejercicio en cada supuesto concreto justifiquen, motivadamente, la decisión que, por lo demás, deberá ser adoptada teniendo presente el principio de proporcionalidad.

- En lo que concierne a las resoluciones de descalificación de viviendas solicitadas por los interesados, desconocemos, pese a lo manifestado por algunos reclamantes en sus quejas -en el sentido de que en la actualidad no se autorizan tales descalificaciones en alguna Delegación Provincial-, si ha cambiado el criterio de esa Consejería y, en su caso, la justificación de este cambio y su aplicación a todo, o parte, del territorio de la Comunidad Autónoma.

Se trata de una cuestión sobre la que interesamos informe, de forma que podamos conocer la posición de esa Consejería, con la finalidad, en principio, de poder informar a los ciudadanos que están presentando escritos de queja. En todo caso, ya hemos comentado la línea en que venimos informado a los interesados que nos plantean esta cuestión

A nuestro juicio, reiteramos que, al tratarse de una potestad discrecional, tan ajustado a derecho es que la Administración fije uno, u otro criterio, ya que lo peculiar de la potestad discrecional es que permite elegir entre un mayor abanico de opciones, con la peculiaridad de que las distintas soluciones, en principio, son legalmente justas.

Pero es que, además, ello es posible porque la Administración puede apartarse del precedente; ahora bien, es preciso que la resolución por la que tal hecho ocurre venga motivada. Y ello es exigible por cuanto la Administración, como hemos indicado anteriormente, puede ejercer su potestad discrecional, pero lo que no puede es, amparándose en la misma, vulnerar el principio de igualdad de todos los ciudadanos recogido en el art. 14 CE.

De acuerdo con ello, la adopción de un nuevo criterio de apreciación, sea general o respecto de algunos supuestos, en lo que concierne a la concesión de las descalificaciones, siempre que venga motivado y se aplique de manera idéntica para todos aquellos ciudadanos que se encuentren en situaciones

similares, no supone, a juicio de esta Institución, una violación del derecho a la igualdad que consagra el mencionado precepto constitucional.

A «sensu contrario», tal y como ha señalado nuestra Jurisprudencia - entre ellas en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja 122/2002, de 20 de Marzo- sí se vulneraría tal principio de igualdad con la negativa a conceder una descalificación voluntaria, cuando habitualmente se venía concediendo la misma. En tal caso, se produciría la anulación de la resolución del órgano administrativo competente, pues sería exponente de la existencia de un trato discriminatorio, no justificado, respecto de los propietarios de otras viviendas que sí habían obtenido la descalificación.

- Respecto de la prohibición de transmitir o ceder las viviendas durante el plazo mínimo de diez años desde la formalización de la adquisición, también estamos recibiendo quejas de ciudadanos que consideran que la norma se aplica a las adquisiciones realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre.

Se trata de una previsión que, como otras innovaciones que se pregonan de la nueva Ley, no constituye, en puridad, tal novedad de la misma pues, como sabemos, estaba ya contemplada en los Planes de Vivienda y Suelo 2002-2005 y 2003-2007.

Sin embargo, respecto de las previsiones de estos planes, sí teníamos la certeza de que tal limitación era sólo de aplicación a las viviendas construidas a su amparo.

Por el contrario, no conocemos el alcance que a tal prohibición se da por parte de esa Consejería, tratándose de una limitación importantísima que afecta directamente a una de las facultades más importantes del derecho de propiedad: su enajenación.

Estimamos que en el supuesto de que esa Consejería entendiera aplicable la previsión contenida en la Ley a viviendas adquiridas con anterioridad a su entrada en vigor, se deberían respetar los derechos ya adquiridos, no meras expectativas, de quienes podían ya enajenar, antes de la publicación de la nueva Ley, por haber transcurrido el plazo de los cinco años de prohibición de enajenación que exigían algunos de los Planes anteriores al del 2002-2005, aunque no haya pasado el plazo de diez años que exige la Ley 13/2005, pues creemos que en tal caso, el adquirente no sólo tenía, en el marco jurídico anterior a la misma, una expectativa de derecho a enajenar, sino un auténtico derecho adquirido por haber cumplido las condiciones previstas en los planes anteriores para poder disponer de su vivienda.

En todo caso, sería necesario conocer la posición que mantiene esa Consejería sobre el criterio de aplicación de esta limitación a viviendas adquiridas con anterioridad a la publicación de la Ley, entre otras razones como en el supuesto anterior, para poder informar a los ciudadanos que presentan queja en esta Institución.

Asimismo, y aunque cabe interpretar que esa prohibición opera tanto para la primera transmisión como para las posteriores, queremos conocer el criterio

de esa Consejería ya que al estar incardinada en el art. 12 de la Ley, en el que se regulan los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración, su incumplimiento podría tener consecuencias importantes.

Por otro lado, teniendo en cuenta el envejecimiento de los inmuebles y otras circunstancias que pudieran concurrir en la vivienda, cuya construcción acumula una cierta antigüedad, puede ser excesivamente gravoso para el adquirente, en segunda o posterior transmisión, asumir la obligación de no poder volver a enajenar el inmueble en diez años. Se trata de una cuestión que, sin cuestionar la legalidad de la medida, en lo que concierne a las segundas y sucesivas transmisiones, sometemos a su consideración.

Respecto a esta misma limitación de diez años para que los inmuebles adquiridos puedan volver a ser transmitidos, creemos que debe ser contemplada con una mayor flexibilidad para resolver cuestiones que, en la práctica, se van a plantear y que pudieran conducir a resultados injustos, si no se prevén excepciones a esa taxativa prohibición.

Nos referimos a circunstancias sobrevenidas a la unidad familiar o alguno de sus miembros, como puede ser el cambio de localidad en el que reside el titular de la vivienda motivado por razones laborales; el fallecimiento o invalidez de quienes vienen soportando los gastos de adquisición de la vivienda, que puede hacer inviable el que la unidad familiar asuma los costes de financiación de la hipoteca; la separación, o divorcio, y el derecho a volver a adquirir otro inmueble protegido donde residir; el aumento de miembros de la unidad familiar y las nuevas necesidades habitacionales que se deriven de estas circunstancias y, en definitiva, otras circunstancias familiares, o personales, de trascendencia, que puedan demandar que el titular de la vivienda se vea abocado a su enajenación, ya sea para adquirir o arrendar otra.

Por lo demás, no debemos obviar que algunas de estas circunstancias, que proponemos para flexibilizar las previsiones de la norma, están contempladas en los actuales Planes de Vivienda, tanto en el Nacional como en el Andaluz, por lo que la Ley 13/2005, creemos, que debería haber recogido expresamente algunos supuestos de excepción, ampliando, incluso, los previstos en los mencionados planes.

Idéntico criterio mantenemos sobre la prohibición, si bien menos taxativa, contenida en el art. 4, aptdo. 2, de la Ley que comentamos, cuando establece que no podrán adquirir, o promover para uso propio, una vivienda protegida quienes sean titulares del pleno dominio de alguna vivienda protegida, o libre, o estén en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio. Decimos que esta prohibición es menos tajante porque prevé que, reglamentariamente, se establezcan excepciones, como la de movilidad laboral y para atender a "razones transitorias".

Sin embargo, pensamos que se debieran detallar algunos supuestos más del tipo de los indicados anteriormente, pues algunos de ellos no encajan en los contemplados en el art. 4.3 de la Ley 13/2005 y que, en su caso, han de ser desarrollados reglamentariamente.

Existen incluso algunas excepciones que consideramos imprescindibles, como son los supuestos de necesidades de accesibilidad, o de hacinamiento, de los miembros de la unidad familiar que hacen, a nuestro juicio, que deba ser contemplada la posibilidad de acceder a una vivienda protegida más adaptada a las necesidades de la unidad familiar, aunque se posea previamente otra vivienda. Lógicamente, se deben imponer, en tal caso, los condicionantes que se consideren necesarios, como pudiera ser que el titular de la vivienda que no sea apta a las necesidades de la unidad familiar deba desprenderse de ella, fijándose un plazo y debiendo, lógicamente, enajenarla con todos los requisitos que exige la legislación de viviendas de protección oficial cuando, lógicamente, se trate de una vivienda de este carácter”.

Por todo ello, formulamos a la Consejera de Obras Públicas y Transportes las siguientes resoluciones:

*“1. Ante la preocupación generada en un sector de la ciudadanía, ampliamente reflejada en los medios de comunicación, que entiende que la aplicación de este texto legal genera dudas sobre el alcance de los efectos jurídicos de algunos de sus preceptos, creando con ello problemas de seguridad jurídica en sus destinatarios, formulamos **Recomendación** en el sentido de que, previos los trámites legales oportunos y por los cauces reglamentarios, se proceda a la incorporación de un régimen transitorio a la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo, enviándola al Parlamento de Andalucía, con la finalidad de que se determine el alcance de la aplicación de determinadas previsiones del mencionado texto legal a viviendas adquiridas con anterioridad a su entrada en vigor.*

*2. Respecto del posible ejercicio por la Administración de los derechos de tanteo y retracto, previstos en el art. 12 de la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, formulamos **Recomendación** con objeto de que, en el supuesto de que se tenga previsto ejercerlos, no sólo en supuestos en los que considere que se está incumpliendo la Ley en las transacciones que se realicen, sino también en otros supuestos por motivos de interés público o social, se establezcan legalmente los supuestos concretos en los que, motivadamente, se ejercerían esos derechos que, en todo caso, deberán respetar los principios de igualdad, proporcionalidad y seguridad jurídica.*

*3. Según algunas de las reclamaciones llegadas a esta Institución, se estarían denegando, de forma sistemática, las solicitudes de descalificación de viviendas de este tipo por parte, al menos, de alguna Delegación Provincial de esa Consejería. Al objeto de aclarar este asunto, se formula **Recomendación** en el sentido de que se establezcan, con carácter general, los criterios que se van a adoptar respecto de las descalificaciones de viviendas protegidas que solicitan los interesados y el alcance subjetivo y/o territorial de tales criterios, de forma que queden garantizados plenamente los principios de seguridad jurídica e igualdad.*

4. Ante las dudas que plantea la nueva Ley con relación a los supuestos excepcionales (movilidad laboral, etc.) en que cabría enajenar la vivienda antes de transcurrido el plazo de 10 años, o sobre los casos también excepcionales (minusvalías, hacinamiento, etc.) en que, a pesar de ostentar la propiedad de

una vivienda, se puede acceder a otra de carácter protegido más acorde a las necesidades de la unidad familiar, formulamos **Recomendación:**

a) *En el sentido de que se incluyan en la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo, los supuestos en los que, excepcionalmente, se pueda autorizar la transmisión de las viviendas aunque no haya transcurrido el plazo de 10 años desde que se formalizó su adquisición, teniendo en cuenta las circunstancias sociales, económicas, laborales y familiares que se puedan plantear a la unidad familiar.*

b) *En el sentido de que, asimismo, se incluyan en Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y Suelo, los supuestos excepcionales en los que los titulares de viviendas, puedan adquirir otra vivienda protegida adaptada a sus necesidades, estableciéndose los condicionantes que se consideren necesarios al respecto”.*

Con independencia de ello, también interesamos que nos informara sobre el criterio que mantenía la Consejería, o sus distintas Delegaciones Provinciales, a la hora de autorizar, o no, la descalificación de las viviendas que venían solicitando los interesados, así como sobre los criterios de prohibición de transmisión de VPO durante el plazo de 10 años desde su adquisición, en el sentido de si esta prohibición afectaba a las viviendas sólo respecto de su primera transmisión, o también se establecía para posteriores transmisiones, y si estimaba que tal prohibición era de aplicación a las viviendas adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

Tras recibir el escrito respuesta que nos llegó de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, comunicamos que valorábamos positivamente que se hubiera previsto, en la modificación del párrafo segundo del artículo 12.1 de la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, que se establecerán reglamentariamente la excepciones a la prohibición de transmisión intervivos de vivienda protegidas, antes de que transcurran diez años desde la formalización de la adquisición. Sólo nos quedaba desear que tal previsión reglamentaria se desarrollara con la suficiente amplitud para contemplar la diversa casuística que, en la práctica, se venía presentando que conllevaba que, en muchas ocasiones, no fuera sólo difícil, sino, incluso, materialmente imposible mantener la titularidad de un inmueble, ante circunstancias que hacían inevitable la necesidad de su transmisión. Continuábamos nuestra respuesta a la Dirección General citada, que también remitimos a la Consejera de Obras Públicas y Transportes, indicando lo siguiente:

“También creemos que, en el posterior y urgente desarrollo reglamentario de la norma que comentamos, se debiera contemplar, con amplitud y pragmatismo, en atención a las distintas circunstancias que se vienen planteando en la práctica, las excepciones a la prohibición contenida en el art. 4.2 de adquirir o promover para uso propio una vivienda protegida por parte de quienes ya sean titulares del pleno dominio de alguna otra vivienda, o estén en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio.

La propuesta de Reglamento del que hemos tenido conocimiento, aunque se trata de un mero borrador, por lo que lógicamente es susceptible de cuantas modificaciones se consideren oportunas en el marco de su procedimiento de tramitación, únicamente contempla dos excepciones en el apartado 3 del art. 5 creemos que son insuficientes para dar respuesta a la diversidad de

circunstancias que puede hacer necesario el acceso a una vivienda protegida, aunque se sea ya titular de otro inmueble en los términos antes mencionados.

En relación con el régimen transitorio destinado a aclarar y determinar el alcance de la aplicación de la nueva Ley a viviendas protegidas adquiridas con anterioridad a la entrada en vigor de la misma y en lo que concierne al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto por parte de la Administración, seguimos pensando que hubiera sido deseable que se incorporaran las propuestas que, en forma de Recomendación, formulamos en su día, por los motivos expuestos en nuestro anterior escrito.

Asimismo, respecto de las descalificaciones de viviendas protegidas, nos remitimos a lo ya expresado en nuestro anterior escrito, en el que, básicamente, nuestro criterio era que, efectivamente se trata de una potestad discrecional, pero que precisamente por serla es necesario que las resoluciones que se adopten sean motivadas, con la finalidad de que, en todo caso, se garanticen los principios de seguridad jurídica y de igualdad.

En definitiva, los ciudadanos deben conocer los criterios de resolución que viene adoptando la Administración cómo un modo de saber a qué atenerse cuando, en identidad de circunstancias respecto de otros ciudadanos, ejercen un derecho ante la Administración.

Pues bien, en relación con los procedimientos de descalificación de viviendas nos informan de las condiciones básicas que se vienen exigiendo para su concesión. A la vista de éstas, nada tenemos que objetar, pues, justamente, lo que deseamos es que la Administración, en el ejercicio de sus potestades discrecionales, exteriorice sus criterios de actuación como justificación de la motivación del acto administrativo en aras a garantizar la seguridad jurídica de la ciudadanía.

En relación con esta cuestión, queremos manifestar que según noticias facilitadas por lo propios afectados que han acudido en queja y los medios de comunicación, las resoluciones de los procedimientos de descalificación venían siendo autorizatorias si el solicitante cumplía con los preceptivos requisitos legales y su petición se atenía a los criterios expuestos en el escrito de VI.

Sin embargo, según estas mismas informaciones, se ha producido un drástico cambio de criterio y, a partir de la entrada en vigor de la Ley, lo habitual es que, cuando se presentan nuevas solicitudes, se deniegan las descalificaciones de viviendas e, incluso, parece ser que ese cambio de criterio está afectando, también, a las solicitudes presentadas, pero no resueltas, al tiempo de comenzar la vigencia de esta Ley.

Justamente por ello, en distintas ocasiones hemos manifestado la necesidad de que la Consejería de Obras Públicas y Transportes aclare, en el supuesto de que efectivamente se haya cambiado el criterio seguido hasta tiempos recientes, el sentido, motivación y alcance del cambio adoptado a la hora de resolver las peticiones de descalificación de viviendas protegidas.

Algunos propietarios de viviendas protegidas nos han mostrado su desorientación y falta de información en torno a esta cuestión, por lo que

creemos que esta situación debe aclararse lo más pronto posible, facilitando, si no se viniera haciendo, la debida información al respecto por parte de las Delegaciones Provinciales de la Consejería a los interesados que acudan a las mismas solicitándola.

Respecto del criterio para no conceder la descalificación, basado en la naturaleza del suelo donde se ha construido la vivienda, se trata de un criterio objetivo, sobre el que nada tenemos que decir, pues los adquirentes de viviendas pueden conocer, de antemano, cuál va a ser el sentido de la resolución administrativa y su motivación ante la eventual presentación de una solicitud de descalificación de vivienda.

Sin embargo, el criterio incluido en el borrador de Reglamento (como tal desconocemos si se sigue manteniendo) como motivación para denegar la pretensión de descalificación de vivienda con base a la circunstancia incluida en el art. 43.2.a), nos parece excesivamente ambiguo y no garantiza la necesaria seguridad jurídica que debe amparar al ejercicio de un derecho. El precepto en cuestión dice: «2. No procederá la descalificación de la vivienda cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes: a) Si atendiendo a la demanda y necesidades en el municipio, se considere necesario el sistema de protección de la vivienda».

A nadie se le oculta que con la redacción del precepto, la pretensión de la norma, a través de la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, es evitar aumentar la dimensión del mercado libre de vivienda incorporando inmuebles descalificados, cuando en un municipio existe necesidad de mantener y, en su caso, aumentar el mercado de vivienda protegida. Ello, con la finalidad de que los poderes públicos puedan cumplir con el mandato constitucional contenido en el art. 47 CE. Por lo que, la cuestión así planteada, no sería objetable e, incluso, habría que valorarla muy favorablemente por ser congruente con los objetivos del precepto constitucional mencionado. Incluso hay alguna Comunidad Autónoma en la que la vivienda protegida no se puede descalificar en ningún caso, pues el régimen de protección va unido a la vida útil de la vivienda, tratándose de una opción más, perfectamente encajable en el marco constitucional.

Sin embargo, a nuestro juicio, la circunstancia recogida en la norma del Borrador de Reglamento que comentamos establece una referencia, para denegar la descalificación de una vivienda protegida, excesivamente amplia y ambigua, que en la práctica hará muy difícil concretar, en cada caso, respetando la igualdad de derechos de los ciudadanos en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, cuándo nos encontramos ante un municipio en el que es necesario el sistema de protección de vivienda y cuándo no.

Es más, hoy por hoy, es difícil pensar en municipios en los que, con unas técnicas u otras, no sea necesario tutelar el derecho de algunos o muchos de sus residentes a una vivienda digna y adecuada, siendo así que, además, los parámetros de referencia para establecer los criterios de necesidad de vivienda y las características que deben reunir los inmuebles para ser considerados dignos y adecuados han variado y seguirán cambiando en un futuro en función de una diversidad de circunstancias que todos conocemos.

Así las cosas, es más que previsible que la necesidad de proteger a amplios sectores de población en el acceso y disfrute de este derecho constitucional será siempre un reto permanente, de mayor o menor entidad, según los casos, para los poderes públicos.

La mencionada circunstancia en los términos en los que está incluida en el precepto antes citado debe ser sustituida, o complementada, con otros criterios o parámetros que permitan conocer, con un cierta objetividad, en qué supuestos -por necesidades del sistema de protección de la vivienda- es aconsejable no conceder autorizaciones de descalificación de viviendas. Con ello quedaría garantizada, en este ámbito, la seguridad jurídica ante el ejercicio de la potestad discrecional de la Administración y el principio de igualdad interterritorial entre todos los ciudadanos que presenten una solicitud de descalificación de vivienda protegida en la Comunidad Autónoma”.

Nuestro escrito terminaba manifestando que un amplio sector de la población andaluza –en aquellos momentos se habían presentado más de 55.000 firmas en esta Institución- considera que la entrada en vigor de esta Ley estaba afectando negativamente a sus derechos, y los nuevos criterios que, al parecer, se estaban adoptando a la hora de resolver los procedimientos de descalificación de viviendas protegidas estaban afectando negativamente a sus intereses.

Por todo ello, esperábamos que la Consejería supiera conciliar los irrenunciables intereses públicos, tal y como exige a los poderes públicos el art. 47 CE. en el mercado de la vivienda, con la satisfacción de aquellas pretensiones de los propietarios de viviendas protegidas que, sin menoscabar aquellos, pudieran ser atendidas.

2. 2. 4. 4. Otras infracciones.

La interesada de la **queja 05/4463** nos exponía que ahorra todo lo que podía para poder adquirir una vivienda, siendo su única posibilidad las de protección oficial. Con esa finalidad, iba de obra en obra y, en Diciembre de 2004, visitó una para pedir información y precios de las viviendas, preguntando por los pisos más pequeños. En cualquier caso siempre le pedían “dinero B”, lo cual le llamó mucho la atención, entregar dinero negro sin ningún justificante que lo acreditara. Pasó un tiempo y volvió a preguntar, el precio volvió a subir, en principio le informaron que los pisos costarían sobre 976 euros metro cuadrado. Manifestó que sabía que los pisos eran de VPO, a partir de cuyo momento cada vez que preguntaba le decían que estaba todo vendido. Manifiesta asimismo textualmente la interesada lo siguiente:

“No me di por vencida, lo puse en conocimiento del jefe de vivienda,... , como no quedé contenta con su respuesta pedí cita para hablar con el Sr. Delegado me la dieron, pero de vez en cuando me llamaban para posponerla por tal o cual motivo y así hasta llegar al día 2 de Agosto fecha en que me recibieron personalmente los mencionados señores. Para poder presentarles papeles con los precios actualizados me dirigí a la Caja de Ahorros que financia la obra y pedí a la directora a que me diera información de precios de los pisos más pequeños, ella los pidió a la constructora y les fueron enviados por fax.

Con todos mis papeles, que ellos miraron uno a uno y llevándose las manos a la cabeza cosa que me extrañó pues aquí en Córdoba eso es bastante frecuente, me dijeron que se lo diera por escrito que ellos no podían hacer nada.

Salí de allí peor que entre pues tanta injusticia me hacía sentir rabia e impotencia y presenté un escrito, pasaron tres meses y viendo que no recibía respuesta me presente en el ministerio y en la entrada encontré al Sr. GV le hice saber que no había recibido respuesta por lo que estaba dispuesta a escribir al Sr. Defensor del Pueblo Andaluz, me dijo que no me preocupara que me contestaría, y así ha sido en menos de una semana.

Sr. Chamizo como le he dicho antes no soy persona de estudios universitarios, pero estas injusticias me hacen dudar, y mucho, de las personas que nos representan pues cuando pedimos su ayuda nos dan la espalda.

No tengo más camino que la vía administrativa a la que he puesto en conocimiento este caso (uno entre miles) por la vía judicial no puedo puesto que no tengo medios económicos y los constructores que tiene muchos me machacarían con la ayuda de los que miran para otro lado. Yo, en mi ignorancia me hago las siguientes preguntas:

¿Para qué una empresa sea llamada a la legalidad, con todas las pruebas que tienen en su poder y que yo he aportado tiene que actuar en mi nombre? ¿Acaso el ministerio no tiene el poder suficiente?

¿Qué importancia tiene una multa de X ptas. cuando con esa venta fraudulenta obtienen miles de millones de beneficios?

Según la Constitución todos los Españoles tenemos derecho a una vivienda digna pues precisamente eso es lo que desea mi hijo (y todos los jóvenes) una vivienda que pueda pagar, no quiere un regalo, para ello se sacrifica.”

Tras admitir a trámite la queja, conocimos de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba que la Calificación Provisional de la promoción de viviendas a la que se refería la interesada se otorgó en aplicación del Decreto 149/2003 de 10 de Junio, no encontrándose sometida al sistema de adjudicación por sorteo para adquirentes. Además, respecto al estado de tramitación de la denuncia formulada por la interesada por venta de la VPO por un precio superior al máximo permitido, que tras iniciar las actuaciones previas al procedimiento sancionador, habían notificado el inicio de estas actuaciones previas a las entidades promotoras de la promoción para que presentaran alegaciones, que aún no habían contestado. Además, el expediente de la promoción carece de calificación definitiva, por lo que es imposible formalizar cualquier compraventa de vivienda de la promoción. En cuanto a la obligatoriedad de someter a sorteo la adjudicación de viviendas protegidas, es determinante la fecha de solicitud de calificación provisional (que en el caso de la promoción es el 30 de Octubre de 2003), por lo que no es obligatoria que la adjudicación por sorteo, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 149/2003, de 10 de Junio.

Sin embargo, a la vista de esta respuesta, trasladamos a la citada Delegación Provincial nuestras consideraciones. En primer lugar, nos sorprendía que, después de que se le notificara a las entidades a que se refiere el escrito de queja, el inicio de actuaciones previas el 27 de Septiembre del 2005, sin haber obtenido respuesta de ningún tipo, no se hubiera realizado, por parte de la Delegación Provincial, ninguna actuación adicional para impulsar el correspondiente expediente.

Era verdad que los intentos de cobro de sobreprecio que, en demasiadas ocasiones, se producen por parte de no pocas inmobiliarias, sobre todo con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 149/2003, de 10 de Junio, por el que se aprobó el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, son difíciles de probar y que, además, el principio de tipicidad en el ámbito sancionador exige que únicamente puedan ser perseguidas las conductas sancionables en los supuestos y grados de ejecución previstos en las normas. Ahora bien, dicho ello y sin perjuicio de lo que resultara de las actuaciones que se seguían por parte de la Delegación Provincial en el expediente mencionado, creíamos que las denuncias de esta naturaleza debían ser tenidas en cuenta por parte de esa Delegación Provincial.

Ello, por cuanto si bien es cierto que el escrito objeto de denuncia carece de firma, sello y membrete, también lo es que ha sido una práctica muy extendida el cobro de sobreprecios por parte de algunas inmobiliarias y que no es frecuente que un administrado aporte un documento confeccionado por él, o por terceros, para perjudicar a una inmobiliaria. Por ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 74.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones y del Procedimiento Administrativo Común, de 26 de Noviembre de 1992, cuyo tenor literal es como sigue «El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites», así como **Sugerencia** en el sentido de que, si las actuaciones que se seguían con motivo de la denuncia del intento de cobrar un sobreprecio se desprendieran indicios racionales de que el documento pudo ser elaborado por las entidades contra las que se seguían el expediente con ánimo de cobrar un precio superior al fijado para las ventas de VPO, con independencia de la resolución que se dictara en el mismo, se citara a otros adquirentes del inmueble a fin de determinar si a ellos también se les entregó un cuadro de precios que implicara un valor superior de venta al establecido legalmente y si llegaron a realizar estos pagos, a fin de exigir, en su caso, las responsabilidades a que haya lugar.

A la vista de la respuesta de la Delegación Provincial a nuestra resolución, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales las ya realizadas ante el referido organismo, toda vez que según la Resolución de Archivo de las Actuaciones Previas AP-CO-5/05, cuya fotocopia se nos ha remitido, no había podido probarse la venta con sobreprecio en el expediente de promoción 14/1/0043/03, en su caso particular, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por último, podemos citar la **queja 04/2241** en la que la interesada nos indicaba que llevaba habitando ya 32 años en una antigua vivienda de maestro (en aquellos momentos, residían de forma permanente ella y dos de sus hijos, aunque de forma periódica estaban el resto de sus 7 hijos) y en este domicilio figuraba censada. Hacía años solicitó que se le adjudicara otra vivienda en su mismo bloque, pero en el primer piso, pues la que ocupaba tenía humedad, grietas y su estado en general era malo. A ello, el Ayuntamiento le contestó alegando que no tenía competencia en materia de realojo y adjudicación de viviendas, aunque tenía la constancia de que accedió al realojo en otro caso similar al suyo.

Según la interesada, el Ayuntamiento le ha propuesto como adjudicataria de la vivienda que ocupaba, así como titular con opción de compra. Ante ello, solicitó, argumentándose en las circunstancias antes relatadas, que se le adjudicara la vivienda sita en el piso primero izquierda, pues el mismo estaba vacío y no se le había adjudicado a otra persona. Sin embargo, tuvo conocimiento de que las viviendas que quedarán vacías y sin adjudicatarios se iban a facilitar a familias necesitadas. Además, había podido comprobar que la vivienda en cuestión (piso primero izquierda) había sido ocupada por terceras

personas. Cuando se interesó por ello en el Ayuntamiento, le han indicado que la ocupación era temporal. Por ello, impugnó la resolución debido a estas irregularidades.

Además de todo ello y en referencia a la vivienda que le ha sido adjudicada (bajo izquierdo), considera que su precio (26.971,81 euros) era excesivo, pues la superficie real de la vivienda era de 85 m² y no los 91,70 m² que se indicaban en la resolución publicada de su adjudicación y que para fijar el precio de adjudicación, no se tuvieron en cuenta las importantes reparaciones que necesitaba la vivienda.

Cuando recibimos la respuesta del Ayuntamiento de Ronda (Málaga), éste nos trasladó el recurso de reposición que planteó la interesada, que nos generaba dudas sobre su pretensión en torno al posible realojo en el piso 1º izquierda, ya que, por un lado, decía *“la recurridora y es por lo que renuncia definitivamente, a la reiterada petición de ser realojada en el piso 1º izquierda del ...”*, aunque más adelante, indicaba *“Que no renuncia al posible derecho a ser realojada en el 1º izquierda del núm. ...”*. Por ello, nos dirigimos a la interesada con objeto de que nos aclarara esta cuestión, además de que parecía que sus pretensiones se dirigían más a que se rebajara el precio o, alternativamente, se le otorgara alguna subvención o se flexibilizara el pago de la vivienda situada en el *“bajo izquierda”*.

Por ello, volvimos a dirigirnos al citado Ayuntamiento con objeto de que nos remitiera copia de la resolución que dictara en el recurso planteado por la interesada, pues ésta había remitido un escrito al Ayuntamiento aclaratorio de sus pretensiones. Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Ronda, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando por concluidas nuestras actuaciones. No obstante ello, el Ayuntamiento nos comunicó posteriormente que debido a que la interesada renunció a la adjudicación de la vivienda del primero izquierda, se le adjudicó la del bajo.

2. 2. 5. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.

2. 2. 5. 1. Medidas de fomento para la adquisición de viviendas de protección oficial.

En la **queja 05/1445**, el interesado nos exponía que en Junio de 2004 firmó el contrato de compra-venta de su vivienda y, aunque recibió la resolución favorable a la subvención que otorga la Junta de Andalucía por la adquisición de la vivienda, no estaba de acuerdo con el importe de la ayuda: discrepaba con la resolución en un pequeño detalle que equivalía a unos 3.000 euros. Nos decía que en el momento de presentar la solicitud tenía 35 años; por un lado, el Real Decreto 1/2002 establece en su art. 19 que *«Jóvenes (1) 3.000 € (1) Edad no superior a treinta y cinco años del destinatario que aporte la totalidad o la mayor parte de los ingresos familiares»*, mientras que el Decreto 149/2003 establece en su art. 3 que *«Destinatarios de las actuaciones materia de vivienda (...) 3º A efectos del presente Decreto se considera jóvenes aquellas personas que a la fecha de la solicitud de inclusión en algunos de los programas que regula este Decreto no hayan cumplido los 35 años. El requisito de la edad del joven, a los efectos de ser destinatario de vivienda protegida y, en su caso, de financiación cualificada, deberá ser cumplido por el destinatario que aporte la totalidad o la mayor parte de los ingresos familiares»*. Él entendía que le era de aplicación el Real Decreto 1/2002, aunque la Delegación Provincial se acogía al citado art. 3 del Decreto 149/2003, dejando de lado el art. 19 del Real Decreto citado, pues entendía que el Real Decreto era de ámbito nacional y el Decreto de ámbito autonómico.

A la vista de estos hechos, en el momento de admitir a trámite esta queja, nos dirigimos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para trasladarle nuestras consideraciones. Para esta Institución, la normativa autonómica que regulaba el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, salvo mejor criterio, era más restrictiva que la normativa estatal en cuanto a los requisitos a cumplir para que los jóvenes puedan ser destinatarios de viviendas protegidas y, en su caso, de financiación cualificada. El art. 19 del Real Decreto 1/2002, de 11 de Enero, que regula expresamente la ayuda estatal directa a la entrada por adquisición de primera vivienda, consideraba jóvenes a los de edad no superior a treinta y cinco años, en los que entendíamos que debían estar incluidos los que ya hubieran cumplido esta edad; sin embargo, el art. 3, apdo. 3, del Decreto 149/2003, de 10 de Junio, establece que a los efectos del referido Decreto se considerarán jóvenes aquellas personas que a la fecha de la solicitud de inclusión en algunos de los programas de vivienda que el mismo regula no hubieran cumplido 35 años, es decir sólo se contemplaba como jóvenes a los que tuvieran 34 años y fueran los que aportaran la totalidad o mayor parte de los ingresos familiares.

Esta restricción, llegado el caso, podríamos entenderla si sólo se aplicaba a los Programas de Vivienda de exclusivo carácter autonómico, en los que no se preveía la posibilidad de acceder a financiación alguna de carácter estatal, ello en virtud del ejercicio por parte de la Comunidad Autónoma de sus competencias exclusivas en materia de vivienda.

En caso contrario, es decir, para los supuestos de los programas o actuaciones en materia de vivienda que pudieran acceder a la financiación cualificada que otorga la Administración General del Estado, con respecto a los que nuestra Comunidad tiene asumida competencias en materia de gestión, correspondiéndole el reconocimiento del derecho a acceder a la financiación aludida (préstamos cualificados, subsidiación de la cuota de amortización de los mismos y ayudas estatal directa a la entrada, simple o reforzada), considerábamos que aquélla no podía restringir el requisito general previsto en la normativa estatal de la edad de 35 años, para poder acceder a las diversas ayudas previstas para los jóvenes en el Plan Nacional de Vivienda y Suelo.

Por ello, queríamos conocer el criterio que tuviera la Consejería en este aspecto, puesto que el interesado había presentado recurso de alzada contra la resolución de la Delegación Provincial de Cádiz.

Esta Delegación Provincial fue la que nos remitió la primera respuesta, indicándonos las razones por las que consideraban que se debía aplicar el Decreto de la Junta de Andalucía en vez de lo que establecía el tan mencionado Real Decreto. Así, se nos indicaba que *“En este sentido hay que señalar que la Comunidad Autónoma de Andalucía en el desarrollo exclusivo de sus políticas de vivienda y suelo establece una regulación propia y complementaria de la estatal, desarrollándola y acudiendo también a la creación de otras figuras de protección no incluidas en la normativa estatal o exigiendo unos importes mínimos diferentes para tener derecho a la concesión de la concesión de subvenciones o subsidiaciones”*. Por ello entendían que no cabían otras interpretaciones diferentes al amparo de la normativa estatal.

A la vista del contenido del mismo, nos reiteramos en las consideraciones ya expuestas anteriormente, pues seguíamos considerando que la norma general que regula la política estatal en materia de vivienda, que se plasma en los sucesivos Reales Decretos por los que se regulan los Planes Nacionales de Vivienda y Suelo, tiene carácter básico, especialmente porque los fondos con los que se quiere facilitar el acceso a la vivienda en

todo el Estado provienen de la Administración Central, así como de las actuaciones de ésta en el ejercicio de su competencia exclusiva en cuanto a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y bases de la ordenación de crédito.

Ello, con independencia de que las Comunidades Autónomas puedan crear y normar otros programas y actuaciones en materia de vivienda que también se beneficien de financiación estatal y sin perjuicio de que la propia norma estatal, en determinados supuestos, pase a ser supletoria de la normativa autonómica, al permitir que las Comunidades Autónomas regulen con carácter exclusivo determinados aspectos (superficie útil, precios máximos etc.), pero siempre que tal posibilidad esté prevista en el propio Real Decreto mediante remisión expresa a lo que pueda regular la Comunidad respecto de la concreta cuestión de la que se trate, no siendo éste el supuesto de la queja.

Por otra parte, para esta Institución las competencias en materia de vivienda son una responsabilidad compartida por las distintas Administraciones territoriales, que se viene plasmando en los Convenios de Colaboración que sobre actuaciones de vivienda y suelo viene firmando esa Consejería de Obras Públicas y Transportes y el actual Ministerio de la Vivienda.

Así, en el Convenio de Colaboración firmado entre ambas Administraciones, para el Plan de Viviendas 2002-2005, la Comunidad Autónoma de Andalucía se comprometía, entre otras, a reconocer el cumplimiento de los requisitos que habilitan para acceder a los préstamos cualificados y ayudas estatales que pudieran corresponder a los adquirentes, adjudicatarios y promotores individuales para uso propio, que se acogieran al sistema de financiación específico del primer acceso a la vivienda en propiedad, en actuaciones relativas a viviendas protegidas de nueva construcción, sin que se hubiera previsto la posibilidad de modificar, cambiar, o normar de forma diferente los requisitos exigidos.

Finalmente, nuestra Comunidad se comprometía a adoptar las medidas necesarias, tanto de carácter normativo como en el ámbito de la gestión, para garantizar que la financiación cualificada se obtuviera en las modalidades y cuantías legalmente previstas.

Por todo ello, formulamos a la Consejera de Obras Públicas y Transportes **Recomendación** en el sentido de que se tuvieran en cuenta estas consideraciones a la hora de resolver el recuso de alzada interpuesto por el interesado y, en caso de que el mismo cumpliera con el resto de los requisitos exigidos, se procediera a reconocerle el derecho a percibir las ayudas legalmente establecidas en la normativa estatal para jóvenes que no superen los 35 años para adquisición de vivienda protegida. Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, previos los trámites legales pertinentes, se procediera a modificar el art. 3 del Decreto 149/2003 de 10 de Junio, con la finalidad de establecer idéntico límite de edad, a los efectos de ser considerado joven, que el contemplado en la normativa estatal que, en cada momento, esté vigente.

Del contenido de ambas resoluciones, tanto la Consejería de Obras Públicas y Transportes como el propio interesado, nos comunicaron que se había aceptado el recurso planteado por éste y, por tanto, se le había reconocido el derecho al pago de la subvención por los 3.000 euros, por lo que entendimos que se había aceptado esta resolución.

No obstante, respecto a la recomendación de que se modificara el art. 3 del Decreto 149/2003, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicó que la Administración autonómica, con el contenido del Decreto 149/2003, de 10 de Junio, había

“perfeccionado y unido la acepción de los términos ‘no superior a 35 años’ y ‘menor de 35 años’”. Con ello entendimos que no habían aceptado nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por ello. En nuestro escrito de cierre, comunicamos a esta Dirección General que, a nuestro juicio, la redacción dada por el citado precepto era bastante deficiente, por cuanto que, al menos, debería de haberse especificado a qué programas de los regulados en el referido Decreto se iba a aplicar dicho límite de edad; es decir, el no haber cumplido los 35 años, ya que el Real Decreto 801/2005, de 1 de Julio, efectuaba una habilitación normativa para que las Comunidades Autónomas pudieran establecer algunos criterios objetivos, entre los que se incluía la edad, para determinados programas en materia de vivienda, como era el caso del relativo a las subvenciones en materia de arrendamientos a fin de adaptarlas a las necesidades de su ámbito territorial.

En relación a esta concreta cuestión, habíamos comprobado que en la Orden de 10 de Marzo de 2006, de desarrollo y tramitación de las actuaciones en materia de vivienda y suelo del Plan Andaluz 2003-2007, precisamente para este concreto programa de subvenciones a los inquilinos jóvenes para viviendas en alquiler, la Consejería no había hecho uso de la habilitación normativa prevista en el art. 16.4 del Decreto 801/2003 citada en el párrafo precedente, habiéndose limitado. en su art. 114, a), a recoger idéntico requisito de edad establecido en el Real Decreto 801/2003, para este programa: personas que tengan una edad no superior a 35 años.

A la vista de cuanto antecedió, concluíamos que a pesar de la nefasta redacción del art. 3.3 del texto integrado del Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, se habían de considerar ciudadanos beneficiarios de las ayudas previstas en los vigentes Planes de Vivienda y Suelo, tanto en el Estatal como en el Andaluz, los jóvenes de hasta 35 años, debiéndose entender entre estos los que tengan ya cumplida dicha edad y, por tanto, aún no hayan cumplido los 36.

Sólo en este sentido podíamos considerar aceptada la resolución emitida en su día por esta Institución, aunque discrepábamos de las consideraciones que se nos trasladaban en su escrito, por cuanto que, a nuestro juicio, la redacción dada al art. 3.3 de la norma que regula el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, lejos de perfeccionar y unificar la acepción de los términos “no superior a 35 años” y “menor de 35 años”, ha venido a confundir mucho más las cosas en este sentido, ya que, en la actualidad, no hay ningún Programa de los regulados en el vigente Plan Andaluz para el que se exija una edad de hasta 34 años para poder acceder a las ayudas que pudiera establecer el mismo, no siendo congruente, por tanto, que aparezca tal expresión en el texto normativo al que nos venimos refiriendo.

En consecuencia, esperábamos que, por parte de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, se estuvieran reconociendo las ayudas económicas que procedieran en los distintos Programas de Vivienda en los que se preveía financiación específica para jóvenes, a las personas que aún habiendo cumplido 35 años, aún no hubieran superado ese límite de edad. A este respecto, considerábamos imprescindible que, por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, se recordara, mediante instrucción o circular interna, a los citados organismos la interpretación adecuada del citado precepto.

En el caso de la **queja 04/4131**, el interesado nos exponía que había presentado en Julio del año 2000 solicitud de subvención de 1.000.000 pesetas de acuerdo con la Orden de 27 de Enero de 2000, sobre desarrollo y tramitación de los distintos programas de

vivienda y suelo del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, que contemplaba las subvenciones para los adjudicatarios de una vivienda de Promoción Pública en alquiler que hubieren adquirido una vivienda en propiedad.

Ante el silencio administrativo adoptado por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en Marzo del 2003 se puso en contacto con dicha Delegación, donde le indicaron que el *“expediente lo había perdido durante el traslado que dicha Delegación había realizado al nuevo edificio, por cuyo motivo me invitó a que presentase nuevamente dicha documentación, bajo la promesa de que ella se ocuparía personalmente de llevar el seguimiento del mismo. Por tal motivo volví a presentar copia íntegra del expediente con fecha 3 de Abril del 2003”*. En Junio del 2004, se pone en contacto con la Delegación Provincial y comprueba que a la funcionaria con la que había hablado anteriormente la habían trasladado y nadie sabía de su expediente, aunque finalmente le indican que estas solicitudes se las han pasado a EPSA, donde tampoco saben nada de su solicitud.

Tanto EPSA, como la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz nos comunicaron que en base al Decreto 258/2002, de 15 de Octubre, se transfirieron los expedientes relativos a este tipo de subvenciones a EPSA, pero que de acuerdo con lo establecido en la Orden de 13 de Febrero de 2003, la solicitud habría que entenderla desestimada por el transcurso del tiempo y por la falta de dotación presupuestaria, pues no existían remanentes de crédito para su abono.

A la vista de esta respuesta, trasladamos a la Delegación Provincial nuestras consideraciones, pues de la documentación que nos había remitido el interesado se deducía que había solicitado la subvención de acuerdo con la Orden de 27 de Febrero de 2000, y no de la de 13 de Febrero de 2003, como hacía referencia la Delegación, completamente distinta a la que había solicitado, por dos veces, el interesado, ya que estas se trataban de una subvención que concedía el, entonces, Ministerio de Fomento, con cargo a sus propios presupuestos, a los adquirentes en primera transmisión de viviendas de protección oficial de promoción pública por un importe coincidente con el IVA que grave la transmisión de la vivienda adquirida.

A este respecto, y aunque la interpretación que hacía la Delegación fuera la correcta, no podíamos estar de acuerdo con la interpretación extensiva que se hacía del apartado 3 del citado precepto, complementado con el artículo 7 de la misma norma, pues se decía que de ellos se infería que el motivo de la desestimación era la no existencia de disponibilidad presupuestaria y la no existencia de remanentes suficientes de crédito. Sin embargo de la lectura de estos preceptos no se infería, necesariamente, que la falta de la respuesta de la Administración estuviera motivada en tales previsiones. Y es que el silencio podía, según los casos, ser exponente de un acto, o de una presunción, pero rara vez lo era de una motivación que exigía un juicio lógico y cognoscible de la posición de la Administración ante la pretensión de un ciudadano.

En cualquier caso, siempre existe la obligatoriedad de dictar y notificar la resolución expresa, aunque hubiera operado el silencio administrativo; acto final que en este caso, al menos a tenor de lo que nos había manifestado el compareciente y de lo que se deducía de la información recibida, no se había producido.

En este sentido, había que hacer referencia a la también aparente confusión sufrida por la Delegación Provincial en cuanto al Organismo o Administración competente para resolver la solicitud de aquel, pues se afirma que se remitió al reclamante a EPSA,

como organismo competente para resolver su solicitud conforme al Decreto 258/2002, de 15 de Octubre, dándose el caso de que la citada Empresa Pública tuviera que evacuar consulta al respecto, tras la cual la Dirección General de Arquitectura y Vivienda le confirmó que la tramitación de dichas solicitudes, así como el pago, en su caso, de las correspondientes subvenciones, correspondía a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En vista de cuanto antecede, no podemos sino concluir haciendo una valoración negativa del modo en que se había actuado por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, siendo necesario remitirnos en este punto, entre otros, a los art. 103.1 CE y art. 3.1, en relación con los arts. 12.1, 1.1 de la Ley 30/1992, según los cuales las Administraciones Públicas han de actuar de acuerdo con el principio de eficacia, al tiempo que la competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, siendo los responsables de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, los responsables directos de su tramitación, debiendo adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos.

Por ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz **Sugerencia** en orden a que se procediera a determinar el tipo de subvención solicitada en su día por el interesado, dando al mismo trámite de audiencia si ello fuera menester para, con posterioridad emitir la resolución definitiva y expresa que legalmente proceda, debiendo ser notificada en tiempo y forma al compareciente con la expresión de los recursos que, en su caso, pudiera ejercitar en defensa de sus intereses.

La Delegación nos comunicó que aceptaba nuestra resolución y, por tanto, había solicitado de EPSA toda la documentación y próximamente se pondría en contacto con el interesado con objeto de iniciar la tramitación del expediente de solicitud para, a la vista de su procedimiento, proceder a la concesión, en su caso, de la subvención, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, transcurrido un tiempo, el interesado volvió a dirigirse a nosotros para comunicarnos que, a pesar de nuestras actuaciones anteriores y del largo periodo transcurrido, la Delegación aún no ha dictado ningún tipo de resolución, ni le había comunicado en qué estado se encontraba el referido expediente. Por ello, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesamos un nuevo informe a la citada Delegación Provincial.

Finalmente, pudimos conocer que tras citar al interesado para explicarle la demora en la tramitación de su expediente, requerirle documentación complementaria y generar el crédito necesario para el abono de la subvención, se había dictado resolución concediéndole la subvención, estando, en aquellos momentos, a la espera de su fiscalización para proceder, posteriormente, a su abono. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba ya en vías de solución.

2. 2. 5. 2. Ayudas a la rehabilitación de las viviendas.

En esta Institución, a lo largo de varios ejercicios, se han presentado quejas de ciudadanos que habían solicitado acogerse al Programa de Rehabilitación Autonómica,

anteriormente denominada Rehabilitación Preferente, y que ha venido siendo regulado en los sucesivos Planes Andaluces de Vivienda y Suelo. El denominador común de la mayoría de estas quejas era la disconformidad de los afectados con la selección efectuada por los Ayuntamientos respectivos, considerando los comparecientes tener más derecho que otros solicitantes para estar incluidos en la relación preferencial de solicitantes o, al menos, en los puestos de la misma que dieran lugar a ser beneficiarios de las ayudas previstas en los mencionados programas. En otro caso, se nos manifestaba disconformidad y/o desconocimiento de los criterios utilizados para elaborar la relación preferencial de solicitantes. Por todo ello, procedimos a abrir de oficio la **queja 05/3823**.

El art. 13 de la Orden de 15 de Septiembre de 2003, sobre Desarrollo y Tramitación de las actuaciones en materia de Rehabilitación del Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, regula la tramitación de las solicitudes de calificación en los municipios declarados de Rehabilitación Autonómica, atribuyéndose a los Ayuntamientos correspondientes la aprobación de la relación preferencial de solicitudes admitidas y excluidas, previa exposición pública y en su caso, resolución de las reclamaciones presentadas, sin que en dicho trámite se regule intervención alguna por parte de las Delegaciones Provinciales de esa Consejería de Obras Públicas y Transportes. En ese mismo precepto, se establecen los criterios de prioridad y ponderación a tener en cuenta por los Ayuntamientos en la baremación de las solicitudes presentadas.

La casuística con la que nos hemos encontrado en las quejas a las que nos venimos refiriendo se centraban en supuestos en los que, tras efectuar la oportuna investigación, finalmente no habíamos podido conocer los criterios objetivos que se hubieran establecido por los Ayuntamientos para ponderar, en función de las obras, de los ingresos y de la situación personal o familiar, el orden preferencial de los beneficiarios. A veces, se había dado el caso de no existir o, al menos, no haber tenido acceso a los informes que hubieran determinado el orden preferencial, sin haber llegado a conocer quién determinó el mismo, pues siendo indudable que el Pleno es el que adopta el acuerdo de aprobar el listado que luego se remite a las respectivas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, no hemos podido conocer en base a qué informes se elaboró el orden preferencial sometido a la aprobación del Pleno.

En estos casos hubiera sido deseable que en orden a la baremación de las solicitudes, además de la referencia que se hace al art. 66.4 del Decreto 149/2003, de 10 de Julio, y de la que se hacía a la necesidad de que se tuviera en cuenta las condiciones económicas de los solicitantes, se hubieran fijado unas normas de baremación que permitieran concretar, en una determinada puntuación, la valoración que se hiciera del estado de los inmueble y de la situación socioeconómica de los interesados, a fin de garantizar los principios constitucionales de legalidad, igualdad y seguridad jurídica, contenidos en los arts. 9.3 y 103.1 CE.

De hecho, nos hemos encontrado con Ayuntamientos que habían establecido previamente unos criterios de selección y una puntuación correspondiente a cada uno de ellos, plasmadas en unas tablas diseñadas por una Comisión Técnica Municipal de Servicios Sociales, según instrucciones u orientaciones de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes respectivas. Esta opción, a nuestro juicio, era la más adecuada cuando se trataba de seleccionar a unos beneficiarios de ayudas públicas que se podían encontrar en situaciones muy dispares.

Todo ello, nos llevó a concluir que, a nuestro juicio, la normativa autonómica reguladora de la concesión de las ayudas a la rehabilitación (Programa de Rehabilitación

Autonómica) establece unos criterios de baremación que, al no incluir una puntuación para la aplicación de los mismos, permite en la práctica que exista un amplio ámbito de discrecionalidad para los Ayuntamientos a la hora de determinar el orden preferencial de los beneficiarios de las ayudas. Al margen de esa necesidad reguladora, entendíamos que el máximo órgano de representación del Ayuntamiento, como es el Pleno de la Corporación, por el mero hecho de serlo, no puede adoptar un acuerdo de tanta trascendencia para los ciudadanos, sin justificar el mismo en una motivación concreta que pueda ser conocida para los distintos interesados en el procedimiento.

Por todo ello, nos dirigimos al Director General de Arquitectura y Vivienda al que, tras remitirle nuestras consideraciones, le formulamos **Sugerencia** con objeto de que se estudiara la conveniencia de que, por la Dirección General, se elaboraran unas normas para su aplicación directa, o bien para que sirvieran de base para la elaboración de una normativa propia municipal, que rigiera la actuación de los Ayuntamientos de los municipios que se declararan de Rehabilitación Autonómica en cuanto a la confección de la relación preferencial de solicitantes, con la finalidad de que la selección de los futuros beneficiarios se hiciera en base a una baremación objetiva que garantizara el respeto a los principios constitucionales de igualdad y de seguridad jurídica.

En su respuesta, la citada Dirección General nos comunicó que, en aquellos momentos, la Consejería estaba elaborando una nueva Orden reguladora de los programas contenidos en el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo para su adaptación a las últimas modificaciones contempladas, así como a la nueva legislación general sobre subvenciones. En el borrador del mismo se habían incluido algunas determinaciones relativas a la elaboración de criterios objetivos de baremación por parte de los Ayuntamientos y la obligatoriedad de publicidad de los mismos, de forma que se garantizara el respeto de los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica. Entre estas determinaciones se encontraban:

- Obligatoriedad de publicar los criterios objetivos de aplicación para la baremación y valoración de las solicitudes, junto a la apertura del plazo de presentación de solicitudes.
- Obligatoriedad de exponer en el tablón de anuncios de cada Ayuntamiento las relaciones de solicitudes admitidas y excluidas, con un plazo mínimo de 15 días naturales, junto a sus correspondientes baremaciones y valoraciones.
- Certificación del Secretario de la Corporación en la que constara, entre otros aspectos, que estas determinaciones habían sido objeto de exposición pública.

A juicio de la Dirección General, este nuevo instrumento permitiría incorporar una mayor precisión en cuanto a los criterios objetivos de baremación y la obligatoriedad de publicidad de los mismos por parte de los Ayuntamientos.

Con esta respuesta entendimos que se había aceptado la resolución que dirigimos a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 2. 5. 3. Ayudas para la transformación de infraviviendas.

En la **queja 05/3754**, el interesado nos exponía que la casa donde vivían sus padres, en el municipio granadino de Salar, fue incluida en el Programa de Transformación

de Infravivienda de la Junta de Andalucía, estando pendiente de dicha rehabilitación desde el año 2002, año en el que se concedió para ello la cantidad de 3.500.000 de las antiguas pesetas. Continuaba diciéndonos que el Ayuntamiento de la localidad prometió comenzar la rehabilitación a comienzos del verano de 2005, pero en el momento de presentar la queja estas obras aún no habían comenzado, todo ello sin tener en cuenta el aumento del coste producido desde el año 2002 al 2005.

En reuniones celebradas entre el Ayuntamiento y los propietarios, la Administración Municipal propuso dos soluciones: por un lado, pedir un préstamo por cantidad equivalente al aumento de coste, manifestando al respecto el interesado que sus padres eran ancianos y percibían una pensión inferior a 500 euros cada uno y no disponían de medios para pagar el aumento de costes ni reunían condiciones para solicitar un préstamo; la segunda, era realizar la rehabilitación con el dinero concedido inicialmente y pararla cuando se acabara el mismo. Ante ello, el interesado exponía que la casa ya estaba muy deteriorada en el año 2002 y, en la actualidad, el deterioro se había agravado considerablemente existiendo humedad, frío, peligro de cortocircuitos y de derrumbes, etc. con lo que esta segunda solución no haría que la casa dejara de ser infravivienda.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Salar, pudimos conocer que el Programa de Transformación de Infravivienda se había dilatado en el tiempo por diversos motivos, el principal porque la oferta de concurso de obras, en un principio, fue declarado desierto. En cuanto a la cantidad por la que se habían presupuestado las obras, el propio Decreto establecía que si la aportación de la Junta no era suficiente, se debía realizar a través de lo establecido en el art. 64 del mismo. El Ayuntamiento se había puesto en contacto con los padres del interesado y una de sus hermanas, llegando al acuerdo de que se iban a realizar las obras de la primera planta, siempre de acuerdo con lo indicado por la dirección facultativa de las obras. Por ello, en breve iban a iniciarse las obras. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones, al considerar que el problema estaba en vías de solución.

2. 2. 6. Otras actuaciones en materia de vivienda.

2. 2. 6. 1. Acreditación del estado de la vivienda para el procedimiento de reagrupamiento familiar en el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero.

Esta Institución tuvo conocimiento, tanto por los medios de comunicación como por algunos escritos que nos llegaron de diferentes municipios andaluces, de las dudas que se estaban planteando por la aplicación del Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, respecto a lo que establece el art. 42 sobre el procedimiento para la reagrupación familiar, por lo que abrimos de oficio la **queja 05/5027**. Uno de los documentos que deberán acompañar a la solicitud es el establecido en el párrafo 2, apartado e), del mencionado precepto, cuyo tenor literal es como sigue:

«e) Justificación documental que acredite la disponibilidad, por parte del reagrupante, de una vivienda adecuada para atender las necesidades del reagrupante y la familia.

Este requisito deberá justificarse mediante informe expedido por la Corporación Local del lugar de residencia del reagrupante. En el plazo máximo de quince días desde la solicitud, la Corporación deberá emitir el informe y

notificarlo al interesado y, simultáneamente y por medios telemáticos cuando fuera posible, a la autoridad competente para resolver la autorización de reagrupación.

Subsidiariamente, podrá justificarse este requisito presentando acta notarial mixta de presencia y manifestaciones en caso de que la Corporación local no hubiera procedido a emitir el informe de disponibilidad de vivienda en el plazo indicado, lo que será acreditado con la copia de la solicitud realizada.

En todo caso, el informe o acta notarial debe hacer referencia a los siguientes extremos: título que habilite para la ocupación de la vivienda, número de habitaciones, uso al que se destina cada una de las dependencias de la vivienda, número de personas que la habitan y condiciones de habitabilidad y equipamiento».

A la vista de su contenido normativo, las dudas que se estaban planteando eran en torno a la obligación de emisión del informe, habida cuenta de que existe la opción de realizar un acta notarialmente de presencia y manifestación, así como si se trata de un informe que deban realizar los Servicios Sociales o los Servicios Técnicos de los Ayuntamientos.

Con objeto de conocer el punto de vista que habían adoptado los Ayuntamientos sobre la naturaleza de tales informes y la exigencia de que procedieran a la emisión de estos informes, nos dirigimos a los Ayuntamientos de más de 25.000 habitantes, así como todos los que están mencionados en el Anexo I del Decreto 2/2001, de 9 de Enero, por el que se regulan y convocan ayudas a la promoción de viviendas en alquiler destinadas a alojar trabajadores temporales en municipios de alta movilidad laboral, con la finalidad de, una vez analizadas las respuestas, fijar unos criterios que permitieran uniformar el tipo de informe a realizar y ofrecer la necesaria seguridad jurídica a la hora de definir su alcance.

Por otro lado, y en cuanto a la obligatoriedad de su emisión, ya adelantamos que esta Institución estima que los Ayuntamientos deben, preceptivamente, emitir estos informes cuando les sean solicitados, con independencia de que, en su caso, puedan los interesados requerir la realización de un acta notarial para acreditar los extremos a que se refiere el precepto citado.

El resumen de las respuestas obtenidas lo hemos realizado de acuerdo con la estructura del cuestionario que se les envió en su día a estos Ayuntamientos, de las que podemos extraer, a tenor de lo establecido en el Reglamento de Extranjería citado, las siguientes conclusiones:

I.- No existe un criterio uniforme en los Ayuntamientos en torno al servicio que debe ser responsable de elaborar el informe acreditativo de que el solicitante de *“una vivienda adecuada para atender las necesidades del reagrupante y la familia”*. De hecho, según los Ayuntamientos, los informes son elaborados por los Servicios Técnicos de Urbanismo, Servicios Sociales Comunitarios, Policía Local, Oficinas Municipales de Inmigración, Servicio de Inspección Sanitaria, etc.

En ello, sin lugar a dudas, ha tenido bastante que ver la falta de precisión del propio Reglamento, que ha utilizado la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados para definir el tipo de vivienda que se considera adecuada.

Ahora bien, desde el punto de vista de la naturaleza del informe, no parece que se esté pensando en la emisión del mismo, de acuerdo con la legislación urbanística y las normas técnicas de edificación, lo que hubiera exigido que fuera emitido, necesariamente, por arquitectos, arquitectos técnicos o aparejadores.

Decimos que entendemos que no tiene esa naturaleza porque el informe puede ser sustituido con plenos efectos por un acta mixta notarial de presencia y manifestaciones. En este sentido es evidente que el notario es un fedatario público, pero que no posee una cualificación técnica singularizada para determinar la adecuación o no de una vivienda para cubrir determinadas necesidades.

De hecho, cuando contemplamos el contenido que, en todo caso, debe tener el informe o el acta notarial observamos que, salvo la referencia a las condiciones de habitabilidad que podría exigir una cierta cualificación, el resto son perfectamente apreciables por cualquiera de los servicios de las Administraciones Locales que, a tenor de las respuestas recibidas, vienen emitiendo los distintos informes.

Y es que el art. 42, aptdo. 2.E), párrafo in fine, establece que los extremos que tiene que contener el informe son, en todo caso, «Título que habilite para la ocupación de la vivienda, número de habitaciones, uso a que se destina cada una de las dependencias de la vivienda, número de personas que la habitan y condiciones de habitabilidad y equipamiento». A tenor de esta redacción no creemos que cuando se habla de “condiciones de habitabilidad” se esté pensando en una valoración técnica equiparable a lo que, en su día, exigía la ya desaparecida cédula de habitabilidad, sino que parece acercarse al concepto más genérico de salubridad. Así las cosas, efectivamente, esas circunstancias las pueden apreciar tanto servicios de distinta naturaleza como un fedatario público.

Por todo ello, si se quiere garantizar el principio de igualdad (art. 14 CE) en todo el territorio nacional y la seguridad jurídica (art. 9.3 CE) de los solicitantes del reagrupamiento, así como darle un carácter garantista al contenido del informe respecto de la adecuación del inmueble, creemos que hubiera sido aconsejable el que se hubiera previsto los servicios y/o la titulación que, en todo caso, deben tener quienes emitan el informe, lo que a su vez podría orientar sobre la naturaleza del mismo.

Sirva como ejemplo de los problemas de índole práctico que, a veces, se plantean por este motivo según qué Unidad o Servicio de la Corporación Municipal esté emitiendo los informes aludidos, y es que, en el caso concreto de las viviendas en suelo no urbanizable o urbanizable no sectorizado, cuando los informes los emiten los Servicios Urbanísticos y, a pesar de que la vivienda esté en perfectas condiciones para ser habitada y el solicitante sea el arrendatario y no sea responsable de las obras ilegalmente ejecutadas, el informe técnico que emite el Ayuntamiento no puede ser sino desfavorable.

Asimismo, y por los mismos motivos de respeto a los principios de igualdad y seguridad jurídica, creemos que se deberían de haber establecido criterios para facilitar la integración de los conceptos jurídicos indeterminados de vivienda adecuada y condiciones de habitabilidad. Tal sería el caso de referencia al estado de instalación eléctrica, conducciones de agua (tuberías y grifería), estado general de la pintura, ausencia de humedades en el inmueble, ventilación etc.

Respecto de este concreto asunto, hemos de citar, por la especial relevancia que ha tenido en las respuestas dadas por los Ayuntamientos, la cuestión relativa al número

máximo de personas que pueden habitar una vivienda o compartir un mismo espacio en función de su superficie.

Ello, por cuanto es difícil emitir un informe sobre la adecuación de la vivienda, desde la perspectiva del hacinamiento, cuando, a estos efectos, hay una total ausencia normativa que establezca que superficie debe tener una vivienda o un alojamiento, en función de las personas que la habiten o usen.

Al objeto de conseguir la satisfacción de los principios constitucionales citados, consideramos que sería aconsejable que se diseñase, por el organismo competente de la Administración del Estado, un modelo para este tipo de informe municipal, tal y como se ha hecho, por ejemplo, para los informes de Inserción Social por Arraigo mediante la Instrucción de 22 de Junio de 2005.

II.- La segunda cuestión que queremos tratar es la relativa al plazo y al carácter preceptivo o no de la emisión del informe que el reagrupante solicita a los Ayuntamientos.

En relación con esta cuestión, sorprende la diversidad de respuestas que se han obtenido y que, desde luego, también deben tener mucho que ver la pésima redacción del Reglamento; en este sentido, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

a) En primer lugar, se ha de destacar el exiguo plazo que establece la norma para la emisión del informe, hecho éste que ha sido puesto de manifiesto por algunos Ayuntamientos.

Cualquiera que conozca la dinámica de los procedimientos administrativos desde que entra la solicitud en el Registro General hasta que se pasa al Departamento correspondiente, se personan los técnicos en el inmueble y se procede a la redacción del informe y al envío del mismo al interesado, puede valorar la dificultad en conseguir el cumplimiento de ese plazo.

Ello, sin contar los limitados medios personales y materiales con los que algunos Ayuntamientos tienen que afrontar su trabajo diario y la presión que deben soportar, especialmente, los municipios que cuentan con una fuerte presencia de población inmigrante, en los que el número de solicitudes puede llegar a tener una gran entidad.

Lógicamente, la Institución tiene el deber de exigir que los informes se emitan en el plazo legalmente establecido, pero creemos que al mismo tiempo sería conveniente que el plazo máximo se ampliara, reglamentariamente, al que razonablemente se considerara como plazo idóneo de emisión, que pudiera fijarse en un mes, sin perjuicio de que los Ayuntamientos que pudieran emitirlo en un plazo inferior actuaran de esta forma.

b) En segundo lugar, llama la atención que el Reglamento, al contemplar el acta notarial como alternativa al informe municipal, prevea que la acreditación de que éste no se ha emitido, se pueda efectuar mediante la copia de la solicitud realizada, cuando en realidad lo único que acredita ésta es, lógicamente, que en su día se presentó una solicitud, pero la forma de verificar que el informe no ha sido emitido, de manera fehaciente, sería mediante una manifestación realizada por la propia Administración a la que se solicitó.

El asunto no es baladí, pues con el informe de adecuación de la vivienda lo que se pretende es garantizar unas condiciones dignas para el reagrupante y su familia. Pues bien, pudiera ocurrir que ante un informe negativo del Ayuntamiento, el reagrupante –para

evitar los posibles efectos del mismo- solicitara un acta notarial en la esperanza de que ésta pueda, en algunos casos, ser suficiente para acreditar tal adecuación y silenciara el informe negativo de la Administración, habida cuenta de que con presentar la solicitud basta.

Esta situación se puede dar en la práctica, pues no hay que pensar que la valoración que realice un técnico municipal y la que se recoja en el acta de presencia y manifestaciones tienen que coincidir. Por ello, cuando se acredita la adecuación de la vivienda mediante fedatario público, el órgano competente para decidir el reagrupamiento debiera verificar que no existe un informe negativo por parte del Ayuntamiento.

c) Sin embargo, lo que más preocupa a esta Institución de la redacción del precepto, en lo que concierne a la acreditación del estado de la vivienda a través de informe municipal o de acta notarial, es el hecho de que algunos Ayuntamientos entiendan que transcurrido el plazo de 15 días desde la solicitud, la vía a utilizar es opcional para el reagrupante y que no existe una obligación legal de responder a la solicitud presentada, ya que el interesado siempre puede acudir alternativamente a un fedatario público.

Es verdad que el legislador podría haber establecido, pura y llanamente, la elección para el reagrupante de acudir al Ayuntamiento o al fedatario público. Sin embargo, entendemos que si el reagrupante ha realizado una petición de informe al Ayuntamiento, éste tiene la obligación de emitirlo, dando una respuesta expresa a su petición a tenor de lo establecido en el art. 42 aptdo. 1 de la Ley 11/1999, de 14 de Enero de modificación de la Ley 30/1992, de 28 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo sucesivo (LRJPAC).

En este sentido, creemos que el art. 42.2 del Reglamento Extranjería no es ajustado a derecho, toda vez que parece desprenderse de su regulación que la administración puede no emitir informe y que tal omisión se puede solventar con el acta notarial. Tal interpretación, no sólo se desprende del tenor literal del precepto que comentamos, sino que vendría avalada por el hecho de que en caso contrario, no sería infrecuente que con posterioridad al otorgamiento del acta notarial la administración, desconocedora de este hecho, emitiera el informe solicitado, con lo cual nos podríamos encontrar con dos documentos que, como hemos dicho, no tienen que ser necesariamente coincidentes, por lo que se plantearía el problema de a cual se le daría más valor en el supuesto de que resultaran contradictorios.

Por tanto, si como hemos dicho, el Reglamento de Extranjería transcurrido ese plazo exonera a la Administración de la emisión del informe, entendemos que el art. 42, aptdo. 2, del citado Reglamento vulneraría el principio de jerarquía normativa al ir en contra de lo previsto en el art. 47, aptdo. 1, de la LRJPAC y, en consecuencia, sería nulo de pleno derecho a tenor de lo dispuesto en el aptdo. 2 del art. 71 de la LRJPAC.

III.- Finalmente, no podemos sino referirnos a la reflexión que nos han hecho llegar algunos municipios en orden a que no cuentan con los medios telemáticos para enviar los informes de vivienda a la Oficina de Extranjeros; así como también el que una vez que el Ayuntamiento cumple con su obligación emitiendo el informe, notificándolo al interesado y enviándolo a la citada Oficina, no saben cómo concluye el procedimiento de reagrupamiento familiar, debido a que la Administración competente no se lo comunica.

A la vista de todo ello decidimos trasladar al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales el contenido de este escrito con la finalidad de que si lo considera oportuno se

propusiera a los órganos competentes de la Administración del Estado una modificación del Reglamento con la finalidad de:

1. Depurar y completar los conceptos jurídicos determinados presentes en la norma para facilitar la aplicación con criterios de máxima objetividad a la hora de elaborar los informes.

2. Aclarar los servicios y/o las titulaciones exigibles, por razón de la naturaleza del informe, de los técnicos que deben de emitir el mismo.

3. Ampliar el plazo de emisión de estos informes hasta el que se considere adecuado, pudiendo fijarse en un máximo de 30 días.

4. Establecer la competencia municipal para la emisión de los informes por estimar que los técnicos de los ayuntamientos gozan de la garantía de imparcialidad, pericia técnica y objetividad para la elaboración de los mismos.

Para el supuesto de que se estime que también es aconsejable, a estos efectos, aportar el documento notarial mixto de presencia y manifestaciones debería contemplarse no como una alternativa a la no emisión del informe por parte de Ayuntamiento, sino como una opción «ab initio» a elegir por el reagrupante: o bien se dirige a la administración y ya no cabe que después acuda al fedatario público o elige, desde el principio, esta opción y, en tal caso no procede que interese informe del Ayuntamiento, por las razones aludidas anteriormente. Con independencia de todo ello, creemos que sería conveniente:

1. Elaborar, al igual que se ha hecho en la Instrucción de Arraigo Social, de 22 de Junio de 2005, un modelo de informe que permita normalizar mínimamente el contenido que debe poseer el documento destinado a la acreditación de que la vivienda reúne las condiciones adecuadas para autorizar el reagrupamiento familiar.

2. A efecto de la debida coordinación entre Administraciones Públicas, creemos que se debe prever que las Subdelegaciones del Gobierno informen a los Ayuntamientos de la resolución que se dicte en los procedimientos de reagrupamiento familiar.

Asimismo, trasladamos nuestras valoraciones a los Ayuntamientos a los que manifestamos, en nuestro escrito de cierre, que:

1. Esta Institución considera que aunque el plazo establecido en el Reglamento de Extranjería, en ocasiones y dependiendo de los medios de los Ayuntamientos y de la mayor, o menor, presencia de inmigrantes, puede ser insuficiente para llevar a cabo su misión, los Ayuntamientos deben poner los medios necesarios para que, en tanto no se lleve a cabo una modificación reglamentaria mediante la que se amplíe el plazo de 15 días, los informes se emitan en este plazo, que es el que exige el art. 42.2 de Reglamento de Extranjería.

Ello, habida cuenta de las consecuencias negativas que se pueden generar, por los motivos expuestos en el informe que ha sido enviado al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y por el gasto que se le puede originar al inmigrante solicitante del reagrupamiento familiar.

2. Esta Institución considera que la emisión del informe, aunque fuera del plazo establecido en el Reglamento, es preceptiva a tenor de lo dispuesto en el art. 42, aptdo. 1,

de la LRJPAC, entendiéndose, por tanto, que el art. 42, apartado 2, del Reglamento de Extranjería en ningún caso puede ir en contra de lo establecido en el mencionado precepto de la LRJPAC.

2. 2. 6. 2. Mediación para la concesión de promociones públicas de vivienda en Osuna, Sevilla.

La **queja 06/251** la presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Osuna (Sevilla) con la finalidad que, en vía de mediación, buscar alguna alternativa que permitiera dar respuesta a las graves carencias de vivienda existentes en el municipio para atender las necesidades de los sectores en situación de mayor necesidad. En este sentido la Alcaldía Presidencia manifestaba que el Ayuntamiento había aprobado en Pleno la cesión a EPSA de suelo para la construcción de 42 viviendas en régimen de alquiler que entendían podrían ser destinadas a paliar la problemática planteada.

Igualmente, en el mismo plan residencia se iba a llevar a cabo la enajenación de parcelas para la construcción de 85 VPO régimen especial en venta, así como 204 VPO de régimen general, todo ello en suelos municipales, lo que entendía el Alcalde que demostraba el esfuerzo realizado por el Ayuntamiento en materia de vivienda y suelo. No obstante, estas promociones no permitían dar respuesta a colectivos que no poseían renta suficiente para acceder a esta tipología de vivienda.

A la vista de ello, nos dirigimos al Director General de Arquitectura y Vivienda con objeto de conocer si había alguna posibilidad de dar solución a la cuestión planteada por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Osuna, que permitiera dar respuesta a la necesidad de viviendas destinadas a los colectivos más desfavorecidos y con menores niveles de renta del citado municipio.

De la respuesta que nos remitió la Dirección General de Arquitectura y Vivienda se desprendía que no había impedimento para que la promoción de 42 viviendas en alquiler a desarrollar por EPSA se calificase como de Integración Social, tal y como había propuesto el Ayuntamiento. No obstante, debía ser en el ámbito de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo para la Vivienda Protegida y el Suelo, formalizado en su día entre ambas Administraciones, en el que se formulara la iniciativa y sugerencia municipal respecto de esta concreta cuestión.

Con esta respuesta, entendimos que no era oportuno llevar a cabo nuevas actuaciones a las ya realizadas, por cuanto que, a nuestro juicio, estaba debidamente orientada su posible solución.

2. 2. 6. 3. Negociación sobre los terrenos de la zona de “La Bachillera”, en Sevilla.

La **queja 04/2325** la presentó una asociación solidaria de Sevilla que acudió a nosotros para exponernos que los residentes del barrio de La Bachillera se encontraban en la sede de la “*Asociación Sevillana de la Caridad*” decididos a no salir de ella hasta que se les garantizase una solución digna a sus condiciones de alojamiento. Así, textualmente, nos trasladaba lo siguiente:

“La particularidad de la situación de este barrio y los motivos de su acción se comprenden haciendo un poco de historia.”

1.- Hasta mediado del siglo XX

Los terrenos en los que se asienta el barrio de la Bachillera tienen destino agrícola.

Su propietario, D. Manuel García Muriel, a principio del siglo, decidió destinar este terreno a los pobres y para ello otorgó testamento por el que dejó su usufructo a su hermano Francisco, disponiendo que “al fallecimiento de éste sus bienes se distribuirán entre los pobres para lo cual serán entregados a la Asociación Sevillana de la Caridad para que los distribuya conforme a las reglas de su fundación”, para lo que instituyó nuda propietaria a esta asociación (documento 1: nota del registro de la propiedad) una entidad benéfica fundada poco antes por Carlos Cañal con el patrocinio y la tutela del Ayuntamiento de Sevilla que ostentaba la facultad de elegir parte de su consejo directivo y que le cede el pabellón exento de la época de la exposición de 1929 sito en el Paseo Colón enfrente del puente de Triana para sede de la misma.

En 1917 falleció Manuel García Muriel, pasando el usufructo a Francisco y la nuda propiedad a la A.S.C., y en el 1949 lo hizo Francisco, consolidando así la A.S.C. en sus manos el pleno dominio de los terrenos.

2.- La segunda mitad del siglo XX

Llegado este momento, la asociación en vez de cumplir su obligación testamentaria repartiendo la tierra entre los pobres, decidió arrendársela por pequeños lotes a los numerosos emigrantes rurales que en aquella época acudían a la ciudad con la esperanza de ganarse la vida. Sobre esa parcela de entre 30 y 50 metros de superficie levantaban un cobertizo o una chabola para alojarse que con el tiempo y el esfuerzo fueron convirtiendo en viviendas.

A partir de los años setenta, los vecinos, organizados en su asociación, logran dotar a la zona de algunas infraestructuras urbanísticas básicas.

En ese tiempo la ASC conoce ya un fuerte declive y una situación legal irregular que obliga al Ayuntamiento a adoptar algunas medidas de tutela e inspección mediante acuerdo plenario de 22 de Febrero de 1989 (documento 2). Un informe municipal de la época afirma que para entonces la asociación debe considerarse disuelta de pleno derecho (documento 3: noticia de prensa). De hecho, el 27 de Marzo de 1992 se celebra la asamblea fundacional de una nueva asociación también llamada Asociación Sevillana de la Caridad que se inscribió en el registro el 8 de Mayo del mismo año (documentos 4 y 5: acta fundacional y estatutos). Sus estatutos, que son los que entrega como propios la ASC cuando se les pide, dicen en su artículo 20 que carece de patrimonio fundacional. Si esto es así ¿de quien es el terreno de La Bachillera por el que siguen cobrando la renta?

Desde 1959 algunas de las parcelas se han ido vendiendo (118) y el resto (157) permanecen arrendadas a unos vecinos que poseen la particular situación de ser dueños de sus viviendas pero arrendatarios del suelo sobre el que estas se levantan.

En el año 2001, los vecinos realizaron unos proyectos de intervención para su incorporación al PGOU de Sevilla, en aquellos momentos en tramitación, que fueron aprobados por la inmensa mayoría de los vecinos de La Bachillera. Según los vecinos, esta propuesta:

“... es transmitida y negociada con la Oficina del Plan de Sevilla que dice acogerlo en lo sustancial aunque mantiene diferencias o impresiones que son objeto de alegaciones por los vecinos (documentos 7, 8, 9 y 10: Avance del Plan, sugerencias vecinales, contestación a las sugerencias, petición de reuniones, ...) y sigue el cauce de la tramitación de la redacción y aprobación del nuevo Plan”.

Esta Institución, sorprendida por la actitud de la directiva de esta Asociación y por el hecho de que, al menos aparentemente el Ayuntamiento se había desentendido de la dirección y tutela encomendada a esta Asociación, pese a esta representado por 3 Capitulares, siendo el presidente del Consejo y de la Comisión Ejecutiva el propio Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la ciudad, enviamos escrito destinado a aclarar qué había ocurrido para que la Asociación Sevillana de Caridad, constituida en 1992, administrara el importante patrimonio que tenía adscrito la Asociación de la misma denominación, constituida en 1990 y que, al parecer, tenía inscritos estos bienes a su nombre en el Registro de la Propiedad. Existía, pues, un gran número de familias en beneficio de las cuales se cedieron unos bienes sobre los que habían construido sus viviendas y cuya gestión había sido, o había debido ser, tutelada por el Ayuntamiento durante muchos años y continuar en la actualidad, salvo que existiera acuerdo del Ayuntamiento –que no nos constaba- por el que se dejaban de ejercer, formalmente, tales funciones.

De acuerdo con ello, teniendo en cuenta los fines para los que se constituyó en 1900 la Asociación Sevillana de Caridad, los destinatarios de los terrenos que, en su día fueron propiedad de D. Manuel García Muriel, las facultades de tutela que ejerció, o debió ejercer, el Ayuntamiento de Sevilla, formulamos a su Alcalde-Presidente **Recomendación** en el sentido de que se investigaran los antecedentes documentales de la Asociación constituida en 1900, a fin de determinar la vinculación actual que pudiera tener el Ayuntamiento de Sevilla con la mencionada Asociación, para el caso de que finalmente se considerara que no quedó disuelta pese a la previsión de la Ley de Asociaciones de 1964.

En todo caso, interesábamos que nos informaran si el Ayuntamiento, en algún momento, autorizó que el patrimonio adscrito a la Asociación Sevilla de Caridad creada en 1900, y que, al parecer, figuraba como titular registral a partir de 1949, pasara a formar parte de la nueva Asociación Sevillana de Caridad creada en 1992. En caso contrario, queríamos conocer si se tenía previsto realizar alguna acción destinada a ejercer la tutela del patrimonio destinado a fines sociales descritos al principio.

Como última actuación en el citado expediente, el Secretario de la Fundación Sevillana de Caridad nos informó del proceso iniciado a raíz de las reivindicaciones y pretensiones de los vecinos de la Barriada Sevillana de la Bachillera, a la vista de cuyo contenido entendimos que la problemática que nos trasladaron en su día los vecinos afectados se encontraba en vías de solución. Además, el Ayuntamiento había emprendido las acciones destinadas al ejercicio de la tutela del patrimonio destinado a fines sociales que, en su día, se adscribió a la Fundación Sevillana de Caridad. Afortunadamente, de ello se desprende que el Ayuntamiento, finalmente, había asumido sus competencias y se encontraba en condiciones de atender las reclamaciones de los interesados.

Ahora bien, nunca llegamos a conocer cómo se pudo constituir la Asociación Sevillana de la Caridad en 1992 y en base a qué títulos sus órganos rectores estuvieron administrando el patrimonio de la Asociación preexistente con el mismo nombre, al parecer al margen del Ayuntamiento.

2. 3. Expropiaciones y responsabilidad patrimonial.

La **queja 05/51** la presentó el representante de una entidad mercantil de Málaga, propietaria de una finca de Cártama, que estaba afectada por el proyecto de "Desdoblamiento de la Variante de Cártama en la A-357. Tramo: Intersección de Acceso al P.T.A.-Enlace Cártama (0)", tramitado por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga. En Septiembre de 2001 se levantó el Acta Previa a la Ocupación de dicha finca, en Febrero de 2002 se procedió al levantamiento del Acta de Ocupación de la citada finca, convocando a la propiedad en Octubre de 2003 para el trámite de adquisición por mutuo acuerdo de los bienes y derechos; al no alcanzarse el citado acuerdo, la entidad mercantil propietaria de la finca presentó la Hoja de Aprecio en Julio de 2004, sin que, desde entonces, la Administración expropiante manifestara su aceptación, o no, de la misma, por lo que consideraban que el expediente de justiprecio estaba paralizado injustificadamente.

Nos dirigimos a la Dirección General de Carreteras que nos expuso las causas (falta de medios materiales y humanos) que habían motivado el retraso en la tramitación de los expedientes de expropiación, aclarándonos que habían nombrado a un arquitecto para que elaborara el informe técnico relativo a aceptación o rechazo de la valoración del expropiado. Tras interesar que nos mantuvieran informados de los sucesivos trámites, pudimos conocer que se había rechazado la hoja de aprecio del reclamante, habiéndose remitido a la Comisión Provincial de Valoraciones la pieza separada del expediente de expropiación a efectos de que se emitiera la correspondiente resolución en relación con el valor de los bienes y derechos expropiados. Por tanto, nos encontrábamos con que se habían visto resueltos los retrasos en la realización de este trámite, lo que nos permitió dar por concluida nuestra intervención en este asunto.

El interesado de la **queja 04/4577**, emigrante retornado, nos exponía que a principios del año 2001 adquirió un terreno de 2.300 m² en la localidad malagueña de Monda, que ya gozaba de un permiso para construir 223 m². La concluyó, dotándola de todos los servicios básicos, en Septiembre de 2001, aunque la dejó deshabitada hasta su jubilación en el año 2004. Su sorpresa fue cuando, en Septiembre de 2004 y 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. Para el interesado, cuando adquirió el terreno ya se debía conocer el trazado de la futura carretera, por lo que el Ayuntamiento debió informarle de ello cuando en 2001 solicitó y le fue concedida la licencia de obras. Con la finalidad de obtener información sobre el expediente relativo a la construcción de esta carretera, presentó escrito ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por lo que nos dirigimos a ésta para conocer la respuesta que le dio.

Una vez que la Delegación nos comunicó que ya le habían contestado al abogado del interesado las cuestiones que había planteado en su escrito. En síntesis, en esta respuesta la Delegación le comunicaba que el proyecto de la carretera se aprobó en Febrero de 2003, aunque el proyecto y su correspondiente relación de bienes y derechos

afectados fue redactado en Marzo de 1999, con lo que recogía los datos correspondientes al anterior titular. No recibieron ninguna comunicación, alegación o respuesta al resultado de la información pública en el trámite de expropiación, en rectificación de los datos que fueron publicados en los diversos medios de comunicación. Tampoco dieron resultado positivo las gestiones de localización, identificación y búsqueda del titular de la finca, inclusive las realizadas en el catastro y el Ayuntamiento. El expediente de expropiación se tramitó y, por tanto, el depósito previo se consignó en la Caja General de Depósitos. Terminaba la Delegación Provincial indicando lo siguiente:

“No obstante, en lo que respecta a la edificación, una vez conocido el titular real, sería preciso efectuar la correspondiente citación para Acta Previa, y en su caso Depósito Previo y perjuicios por rápida ocupación, para obtener la disponibilidad de la misma”.

Dado que con esta respuesta se había roto el silencio administrativo y no considerábamos procedentes nuevas actuaciones, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la misma.

Abrimos de oficio la **queja 05/4560** cuando conocimos, tanto por los medios de comunicación como por diversas llamadas telefónicas realizadas a esta Institución, que un vecino del municipio jiennense de Úbeda se encontraba en huelga de hambre, que se prolongaba ya un número importante de días –lo que hizo que el propio titular de la Institución mantuviera diversos contactos con él y su círculo de amistades-, por su disconformidad con la valoración que se había efectuado de un inmueble incluido en un procedimiento expropiatorio, del que, parcialmente, defendía que era propietario. Se trataba del denominado “Palacio de Don Luis de la Cueva” y que, por la situación en que se encontraba, por acuerdo plenario municipal se acordó llevar a efecto su expropiación, realizando una valoración del inmueble ascendente a la cuantía de 46.877,42 euros. Con posterioridad, la Comisión Provincial de Valoraciones había tasado el justiprecio en 93.502,57 euros, más 35.970,57 euros en concepto de indemnización por el arrendamiento existente.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Úbeda, en una conversación telefónica con el titular de la Institución, manifestó que estaban a la espera de que la Comisión Provincial de Valoraciones comunicara formalmente, y por escrito, la firmeza del justiprecio fijado por dicho organismo, pues la Junta de Gobierno Local había aprobado por unanimidad el compromiso de acatamiento y no interposición de posibles recursos contra la resolución judicial que, en su caso, pudiera recaer en relación con el justiprecio del expediente de expropiación, con objeto de agilizar el pago del mismo.

Sin embargo, todo ello no había impedido que el interesado, a pesar de que, por parte de esta Institución, se le expresó la conveniencia de que procediera a defender sus intereses en vía judicial, persistiera en su postura y mantuviera su huelga de hambre, basándose en que el procedimiento expropiatorio presentaba grandes irregularidades y que, en todo caso, no se le había notificado formalmente la resolución dictada por la Comisión Provincial de Valoraciones.

Por todo ello y ante los graves perjuicios que se podrían derivar para su salud, esta Institución decidió iniciar una actuación mediadora a fin de intentar que la disconformidad del interesado se realizara a través de los recursos y medios que establece la normativa expropiatoria para la defensa de sus derechos.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento con objeto de conocer los trámites que se hubieran seguido en el procedimiento expropiatorio y para que realizaran cuantas gestiones creyeran oportunas para que, a la mayor brevedad posible, se les notificara la resolución dictada por la Comisión Provincial de Valoraciones. El Ayuntamiento nos comunicó que ya se había dirigido a esta Comisión Provincial al objeto de que se notificara al afectado la resolución dictada y que se aclararan las divergencias que, en cuanto a la valoración del inmueble, se apreciaban en dicha resolución. A la vista de esta respuesta, también nos dirigimos a la Comisión Provincial de Valoraciones con objeto de conocer la resolución que se dictara en el expediente.

La Comisión Provincial de Valoraciones reconoció que, por diversas razones, el reclamante no había sido tenido por parte en el expediente expropiatorio y nos informaba de que se había subsanado este error, procediendo a notificarle el Acuerdo adoptado por parte de dicha Comisión Provincial de Valoraciones, así como se le ha informado de la documentación obrante en el Expediente.

Entendimos que nos encontrábamos ante un problema solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Como ejemplo retrasos en la tramitación de un expediente de responsabilidad patrimonial podemos poner la **queja 05/3061**, en la que la interesada nos exponía que era parte afectada en un expediente de responsabilidad patrimonial que venía tramitando la empresa pública de Gestión de Infraestructuras de Andalucía, S.A. (GIASA), en el que, en Octubre de 2004, presentó las alegaciones y del que, desde entonces, no había vuelto a conocer ninguna otra noticia.

Tras dirigirnos a GIASA, ésta nos exponía que se encontraba pendiente de elaborar un informe técnico en el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancias de la reclamante, una vez que tuviera conocimiento de las alegaciones del contratista y del director de obra. Posteriormente conocimos que ya había remitido el expediente de responsabilidad patrimonial a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para su definitiva resolución, por lo que nos dirigimos a este órgano para conocer la situación del expediente.

Finalmente, la Secretaría General Técnica nos comunicó que ya se había dictado resolución en el expediente, desestimando la reclamación patrimonial de la interesada por las razones que, en la resolución, se exponían y basándose en el contenido del informe técnico de la Gerencia de Obras de GIASA de 26 de Septiembre de 2005, al que se atribuía un valor privilegiado de acuerdo con la jurisprudencia que se mencionaba. A la vista del mismo, esta Institución consideró que no resultaban procedentes nuevas gestiones en torno a este asunto al haberse dictado la oportuna resolución y se habían seguido los trámites procedimentales establecidos, sin perjuicio de la lógica discrepancia que la interesada pudiera mostrar con la resolución, contra la que, en su caso, podría formular los oportunos recursos administrativos o judiciales en defensa de sus pretensiones, con lo que dimos por concluidas 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.

Los reclamantes de la **queja 05/2505**, propietarios de inmuebles situados en la una urbanización de Almuñécar (Granada), nos exponían que en Noviembre de 2003, en virtud de un acuerdo de la Comisión de Gobierno municipal, recurrido en su día por la Comunidad de Propietarios, se procedió al derribo de un muro situado en la zona noroeste de la urbanización que, según el Ayuntamiento, impedía el acceso a un vial público. Consideraban que el vial en cuestión era propiedad de la Comunidad de Propietarios y aunque fue designado de utilidad pública por el PGOU de 1985, nunca había sido debidamente expropiado, por lo que estimaban que había sido ocupado de forma ilegal y por la fuerza. En cualquier caso, se remitían a la resolución del recurso formulado.

Lo que les preocupaba, y era por lo que se dirigían a nosotros, era que, para ellos, el vial se venía utilizando sin tener en cuenta ninguna norma de circulación, en contra de cualquier racionalidad y poniendo en grave peligro a todos los usuarios de la mencionada vía. Textualmente señalaban lo siguiente:

“El mencionado vial no recoge medidas obligatorias para el uso de vehículos a motor, está trazado sobre un desnivel que supone un grave peligro para sus usuarios, y pasa rozando los pilares maestros de uno de los bloques de la urbanización, a menos de un metro de una de las entradas de las entradas a dichos bloques, utilizada ampliamente por propietarios de éstos, y su trazado se superpone a escasos centímetros de un depósito de gasóleo de la Comunidad, y un transformador eléctrico de la Compañía Sevillana-Endesa; en su irregular trazado, no se han tenido en cuenta los peatones, ni las plazas de aparcamiento de los propietarios de la urbanización. Es por tanto su uso, del todo irregular, sin que el Ayuntamiento haya mostrado interés alguno por resolver tal situación, que puede provocar por su inseguridad, una desgracia en cualquier momento. Si a esto se une, que en la época de verano, cuando Almuñécar duplica su población, este vial se convierte en una vía de tránsito masivo, creemos que más tarde que temprano, se producirá un accidente grave que afectará a los usuarios de esta vía.

Que la postura de fuerza promovida en su día por el Consistorio, se mantiene dentro de la ilegalidad más absoluta, al propiciar el uso irregular de la mencionada vía, haciendo caso omiso de todas y cada una de las medidas de seguridad solicitadas por los vecinos, y actuando de manera unilateral contra los derechos de los propietarios, usuarios y vecinos del mencionado vial, manteniendo una actitud de castigo sobre estos por utilización de la vía legal para defender sus derechos conculcados.”

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Almuñécar, éste defendía que se había hecho cargo de los viales en cuestión, en cumplimiento de una sentencia judicial y, con respecto a la inseguridad que podía generar, señalaba que se trataba de una mera interpretación subjetiva y tendenciosa. Dado que los interesados seguían considerando que el vía era peligroso, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento pues los interesados habían manifestado, acompañando diversas fotografías, que la situación del vial suponía riesgos para los

propietarios e instalaciones de la urbanización *“ya que al haberse abierto la calle sin informe técnico alguno, nos encontramos con el acceso, no sólo de peatones, sino de vehículos a motor que acceden al vial a través de una pendiente muy pronunciada encontrándose de frente con uno de los principales pilares del II bloque de la urbanización, sin que existan aceras ni distancias mínimas con el mencionado bloque.”*

Sin embargo, de este escrito no volvimos a recibir respuesta alguna por parte del Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar a nuestros escritos.

El interesado de la **queja 05/588**, vecino del municipio jiennense de Jódar, nos exponía que era propietario de un inmueble que, en sus traseras, daba al denominado Callejón de la Plaza, en el que un vecino había efectuado diversas obras, ocasionando desperfectos en la puerta de su vivienda. Añadía que el Ayuntamiento comunicó al promotor de la obra la obligación de reponer al callejón al estado en que se encontraba con anterioridad a las mismas, pero éste había hecho caso omiso de lo ordenado, por lo que quería que actuáramos con objeto de que se dejara todo tal y como se encontraba antes.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Jódar, éste nos comunicó que las obras realizadas por el vecino consistían en arreglar el acceso a un aparcamiento para ocho vehículos que existía en el callejón, pero el interesado pretendía que éste volviera a su estado original, postura que no era compartida por los técnicos municipales. Las partes se encontraban enconadas en sus posiciones, por lo que el Ayuntamiento se comprometía a mediar en el asunto con el fin de que se llegara un acuerdo amistoso entre las partes. Después de citar a las partes, el Ayuntamiento nos comunicó que tras explicar a la familia del interesado la ejecución de las obras y las mejoras conseguidas para todas las partes, todas las partes dieron por satisfechas las explicaciones, con lo que entendimos que el problema estaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

También abrimos de oficio la **queja 05/5242** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, de la petición formulada por la asociación de comerciantes de Los Remedios a fin de que se emprendiera la recuperación de las zonas aledañas a las obras de la línea 1 del Metro que se ejecutaban en la Avenida República Argentina. Los comerciantes consideraban urgente que estas zonas, anteriormente ocupadas por las obras del Metro, pasasen a recuperarse para el dominio público al objeto de paliar las graves molestias que venían sufriendo los vecinos y comerciantes de la zona, en la que también denunciaba que estas zonas se utilizaban para aparcamientos de los trabajadores de la obra, lo que era incomprensible dada la lamentable situación del tráfico en la zona, que generaba continuas molestias en la circulación viaria y aparcamiento para los que allí residían.

Aunque en un primer momento nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla, éste nos indicó que estas obras eran competencia de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por lo que nos dirigimos a la misma. La respuesta nos la remitió el Ente Público de Gestión de Ferrocarriles Andaluces indicándonos los motivos que impedían, en aquellos momentos, la liberación total de total de la avenida República Argentina, por estar pendiente la ejecución del túnel gemelo del margen derecho y seguir ejecutándose la construcción de las estaciones, aunque se anunciaba que, durante el inmediato cuarto trimestre del año 2006, se iban a ir liberando diversas zonas aledañas cuya ocupación ya no resultaba necesaria, acompañándola de otras medidas de mejora y limpieza del entorno de las obras. En atención a esta respuesta, entendimos que no resultaban precisas nuevas gestiones por parte de esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque

interesamos a este organismo que la ejecución de los trabajos de liberación de estos espacios se desarrollaran en los plazos anunciados y se procediera a las tareas de mejora y limpieza previstos, de forma que se minimizaran, en todo lo posible, las importantes molestias y perjuicios que los vecinos y comerciantes de la zona estaban sufriendo durante el desarrollo de los trabajos.

2. 4. 1. 2. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.

La **queja 04/2977** la presentó la presidenta de una asociación de vecinos de La Joya –pedanía de Antequera (Málaga)- para denunciarnos el mal estado de las carreteras que unen a la pedanía con la propia Antequera y con el Valle del Abdalajís. Concretamente se refería a la señalada como MA-437 (de competencia de la Diputación Provincial de Málaga) y que desemboca en la A-343, de Antequera a Pizarra, de ámbito autonómico. Con relación a esta carretera, la reclamante manifestaba que se habían realizado diversos proyectos para su arreglo y que, aunque algunos tramos sí habían mejorado (aunque de forma precaria), lo cierto era que no había ocurrido lo mismo con el resto y los arreglados habían vuelto a deteriorarse por falta de estudios geotécnicos adecuados. En cuanto a la carretera que une a La Joya con el Valle de Abdalajís señalaba, textualmente, lo siguiente:

“También se encuentra intransitable, pero como no está reconocida como carretera comarcal sino como vía agropecuaria no le dan tampoco solución, y a parte de unir estos pueblos, los autobuses escolares tienen que recoger desde el Valle de Abdalajís y en el camino en los diseminados, en La Joya, Nogales, etc., los estudiantes que se trasladan a los Institutos de Antequera a diario, con el peligro que ello conlleva. Y cuando se corta, como actualmente se encuentra, el autobús tiene que recorrer más kilómetros, y dejarse estudiantes atrás, los cuales tienen que trasladarse andando.”

También planteaban otras necesidades de la población, como la limpieza de los cauces de los arroyos, tendido de cable de alta tensión sobre el patio del colegio, atención sanitaria, etc.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Antequera, éste nos enumeró, ampliamente, las actuaciones llevadas a cabo en las vías de comunicación que unían a la pedanía de La Joya con el casco urbano de Antequera y con el Valle de Abdalajís, así como se nos daba cuenta de su actual estado y de las intervenciones previstas para su mejora. Por último, nos adjuntaban informe técnico por el que, en relación con el tendido eléctrico aéreo que afectaba al patio del colegio, se señalaba que cumplía con las condiciones de seguridad que establecía la normativa de aplicación.

A la vista de esta respuesta, interesamos del Ayuntamiento que nos concretara los plazos aproximados en los que se podrían ejecutar las mejoras previstas en el Camino de La Joya-El Valle (tras su inclusión en el Proyecto de Construcción de obras de prevención de los efectos de las catástrofes climatológicas en las infraestructuras rurales del Término de Antequera de la Diputación Provincial de Málaga) y en la carretera MA-437 de C-337 (A-343) a La Joya, como consecuencia de las actuaciones ya adjudicadas denominadas POL-244/04 y POL-257/04 y las previstas en el marco del Plan de Daños por temporales y del Plan Provincial 2005.

Sin embargo, una respuesta concreta a esta cuestión no nos llegó hasta transcurrido un año y medio desde que la interesamos por primera vez. En esta respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que el arreglo de las carreteras estaba previsto abordarlo en el

marco de la ejecución del Proyecto para la construcción de obras de prevención de los efectos de las catástrofes climatológicas en las infraestructuras rurales de los Términos Municipales de Antequera, Cuevas Bajas y Villanueva de Algaida, que esta tramitando la Diputación Provincial de Málaga, con lo que entendimos que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/1422** la presentaron un grupo de ciudadanos trasladándonos su preocupación por un problema relacionado con la seguridad vial derivado de la carencia de arcones en el tramo inicial de la C-440-a, conocida como “Carretera de Cartuja”, que constituía el inicio de la actual carretera Jerez-Los Barrios en el tramo más cercano a Jerez de la Frontera. Siempre según los interesados, como consecuencia de la rápida expansión urbanística de Jerez, se habían venido levantando nuevas promociones de viviendas en zonas periféricas, sin conexión a través de vías urbanas con la población, lo que había ocasionado que muchas personas que se desplazaban a pie hasta estas urbanizaciones, o a las barriadas rurales (situadas a no más de dos kilómetros), debían hacerlo por la propia calzada, quedando expuestas a un grave riesgo de accidente.

El primero de los tramos sin arcones de la aludida carretera tenía una longitud aproximada de 700 metros, estando comprendido entre los puntos kilométricos 1,300 y 2,000. La carretera carece de arcones durante otro kilómetro más hasta llegar a la barriada rural de Los Albarizones. El problema de esta barriada es aún mayor ya que, a la situación de grave riesgo a la que se ven sometidos quienes transitan por la calzada ante la ausencia de arcones, hay que sumar el hecho de que la calzada debe ser cruzada de manera cotidiana al ubicarse la iglesia, los contenedores de recogida de basura y otros servicios en la orilla opuesta a la que acoge el grueso de la población, careciéndose de semáforo. Afirmaban haberse dirigido a diversas instancias demandando soluciones a este problema, pero esta solución no había llegado al momento de presentar la queja.

Nos dirigimos, en un primer momento, a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, que atribuyó el origen del problema al Ayuntamiento, por no haber previsto acerados al autorizar estas urbanizaciones, y añadía que se estaba negociando un convenio entre ambas partes para afrontar el problema. Por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera para conocer el contenido y la fecha, aproximada, en que se podría proceder a la aprobación del citado convenio.

La respuesta nos llegó a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo del citado Ayuntamiento, que nos exponía que existía ya una propuesta del PGM, con definición de una sección de vía con doble calzada y acera de tres metros a cada margen, para cuando se produjera su conversión en vías urbanas. Se añadía que, en previsión de la suscripción de un posible convenio con la Junta de Andalucía, se estaba estudiando una propuesta que abarcara futuros desarrollos urbanísticos de las zonas colindantes. A la vista de esta respuesta, interesamos del Ayuntamiento que nos informara acerca de las gestiones que estuviera llevando a cabo la Corporación Municipal para la firma del posible convenio con la Junta de Andalucía y, en todo caso, de la fecha aproximada en que se podría efectuar su ratificación por ambas partes.

En las sucesivas respuestas que nos envió la Delegación Municipal de Política Territorial del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera no se concretaba ni las gestiones efectuadas, ni la fecha previsible para la firma del convenio con la Junta de Andalucía, a pesar de nuestro interés en conocer estos datos. Por ello, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la

falta de respuesta de la citada Corporación Local a nuestros escritos, dando con ello por concluidas nuestras actuaciones.

Abrimos de oficio la **queja 06/1741** cuando, a través de los medios de comunicación, conocimos las denuncias vecinales (principalmente de vecinos de Alhaurín de la Torre) por el mal estado de la calzada de la carretera que comunicaba los municipios malagueños de Cártama y Churriana, donde recientemente se había producido un nuevo accidente mortal. Esta carretera discurre, en su mayor parte, por el término municipal de Alhaurín de la Torre, razón por la que su Ayuntamiento ha venido demandando, de forma reiterada, su pronta reparación. Al parecer, y según las noticias que llegaron a esta Institución, los vecinos denunciaban que el firme de la carretera presentaba baches y socavones por todo su trazado.

Tras dirigirnos a la Dirección General de Carreteras se nos informó que la titularidad de la carretera correspondía a la Consejería de Medio Ambiente, añadiendo que estaba previsto que durante el año 2006 pasara a depender de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por lo que se estaba tramitando un proyecto con importantes obras para su acondicionamiento. Asimismo, se indicaba que, de forma urgente, se iba a efectuar una obra de emergencia de refuerzo del firme a realizar en breve plazo. A la vista de esta información, entendimos que la mala situación en que se encontraba la carretera iba a ser objeto de intervenciones a corto y medio plazo para conseguir su debido acondicionamiento, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al encontrarnos ante un problema en vías de solución.

El portavoz de una plataforma vecinal del Valle del Genal, en Jaén, se dirigió a nosotros en la **queja 06/1603** para exponernos que hasta finales de Enero de 2006, fecha en la que llovió torrencialmente sobre el mencionado Valle, las obras de la carretera A-369, en su tramo Atajate-Gaucín, iban a buen ritmo y, aparentemente, sin contratiempos. Pero desde dichas lluvias, por las que se hundió un muro, provocando un gran socavón, y otro más se vino abajo, invadiendo la calzada con enormes piedras, las obras se habían paralizado. Desde entonces, hacía ya casi un año, los vecinos tenían que desviarse del tráfico hacia Ronda por una carretera en mal estado y peligrosa (Atajate-Jimera de Líbar-Benaoján-Ronda). Debido a diversas circunstancias, se constituyó la plataforma vecinal con objeto de denunciar *“la ejecución de las obras y a exigir responsabilidades técnicas y políticas a quien corresponda (...) La carretera tenía que estar acabada en Marzo, ahora dicen que Mayo, pero eso es imposible, a tenor del ritmo de las obras. Toda esta situación ha supuesto una alteración en la vida de estos pequeños pueblos y en la frágil economía de la zona, donde un incipiente turismo rural ha dejado de elegir esta zona como destino, lo que está suponiendo cuantiosas pérdidas para el sector hostelero y turístico en general”*.

Tras dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, ésta nos explicó las especiales dificultades que planteaba el acondicionamiento del tramo Atajate-Puerto del Espino de la carretera A-369, los motivos paisajísticos por los que algunos muros de escollera se habían revestido de mampostería y las causas que, en su día, motivaron los desprendimientos durante la ejecución de las obras, anunciándonos que la finalización de las obras estaba prevista para Septiembre de 2006. Con ello, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/4951** la presentó un ciudadano para denunciarnos lo mal iluminado que estaba el trayecto entre las localidades de Arahal (Sevilla) y Cádiz, por que las farolas o puntos lumínicos no funcionaban, lo que constituía para él un serio peligro. En concreto,

denunciaba que en la carretera CA-33, dependiente de la Diputación Provincial de Cádiz, las farolas situadas en el trayecto entre las localidades gaditanas de Chiclana de la Frontera y San Fernando no se encendían y en la carretera A-364, dependiente de la Dirección General de Carreteras de la Junta de Andalucía, eran los puntos lumínicos situados en el trayecto entre las localidades sevillanas de Arahál y Utrera.

Tras dirigirnos a ambos organismos, la Diputación Provincial de Cádiz nos dijo que la carretera CA-33 no era competencia suya, por lo que aconsejamos al interesado que denunciara los hechos ante la Demarcación de Carreteras de Andalucía Occidental, adscrita al Ministerio de Fomento. Por parte de la Dirección General de Carreteras de la Junta de Andalucía, se nos comunicó que aunque la carretera era competencia suya, la conexión de estas farolas correspondía al Ayuntamiento de Utrera, por lo que nos dirigimos a éste. Sin embargo, el Ayuntamiento sostenía que la puesta en funcionamiento de la instalación del alumbrado de la rotonda correspondía la empresa Gestión de Infraestructuras de Andalucía, S.A., GIASA, por lo que tuvimos que dirigirnos a ésta.

Por fin GIASA sí nos comunicó que era competencia suya esta cuestión y que, además, estaba ultimando toda la instalación, quedando, en aquellos momentos, pendiente la aprobación, por parte del organismo competente, de la conexión eléctrica que debía realizarse desde el correspondiente centro de transformación. Se informaba que los retrasos en la puesta en marcha de esta instalación habían venido determinados por la dificultades surgidas a la hora de obtener los terrenos precisos para ubicar este centro de transformación y que, una vez obtenida la autorización del organismo competente, se iba a proceder a poner a disposición del Ayuntamiento de Utrera la instalación.

Al entender que el problema de seguridad viaria que motivó la presentación del escrito de queja del reclamante se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, transcurridos cerca de seis meses, el interesado volvió a ponerse en contacto con nosotros para comunicarnos que la instalación seguía sin entrar en funcionamiento, por lo que abrimos la **queja 06/2327** y nos volvimos, en este caso, al Ayuntamiento de Utrera al ser el órgano competente para la contratación del suministro eléctrico, la titularidad y la conservación de la instalación. En su primera respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, tras la comprobación de la línea y la instalación, les había comunicado que era la empresa que había ejecutado la carretera la que debía realizar el contrato de suministro para, posteriormente, subrogarse el Ayuntamiento en el mismo. Por ello, le recomendamos al Ayuntamiento a que se pusiera en contacto con esta empresa con objeto de que se pudieran concluir los trámites con objeto de poner en funcionamiento las obras sin más demoras. El Ayuntamiento así lo hizo, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 4. 1. 3. Otras cuestiones en materia de obras públicas.

En la **queja 04/2185** acudió a nosotros el Secretario-Administrador de una comunidad de propietarios de una urbanización de Vera, en la que nos denunciaba el estado en que se encontraba el tramo de cauce, en su desembocadura, y laguna del río Antas, en las inmediaciones de la urbanización de referencia, por el manifiesto peligro de inundación que representaba en caso de lluvias torrenciales, y por las evidentes carencias que en cuanto a limpieza y acondicionamiento representaba su actual situación. Habían denunciado esta situación tanto al Ayuntamiento de Vera, a la Confederación Hidrográfica del Sur y la

Delegación Provincial en Almería de la Consejería de Medio Ambiente, sin que hubieran realizado actuación alguna.

Nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Vera (Almería), como a la Confederación Hidrográfica del Sur y a la Agencia Andaluza del Agua. Del Ayuntamiento pudimos conocer que la Consejería de Medio Ambiente iba a adoptar alguna iniciativa tendente a la limpieza del cauce.

La Agencia Andaluza del Agua, dependiente de la Consejería de Medio Ambiente, nos pormenorizó, en un primer informe, el análisis del origen y la situación del problema, señalando que su solución debían asumirla, de forma coordinada, varios organismos, asumiendo los vecinos de las zonas adyacentes al cauce el coste de las obras a ejecutar. Posteriormente nos relataron las actuaciones previstas (partiendo de que la "Limpieza de la desembocadura del Río Antas -Pueblo Laguna" estaba prevista su ejecución durante el año 2006). Finalmente nos dijeron que se había redactado ya un proyecto de mejora, cuyo inicio sería en el año 2007, resolver los problemas de drenaje de la desembocadura del río Antas, con lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 4. 2. Transportes.

2. 4. 2. 1. Servicio público de transportes de viajeros en autobús.

El interesado de la **queja 06/315** nos exponía que, con motivo de un viaje desde Sevilla a Lucena (Córdoba), tanto él como su hijo cumplieron sendas Hojas de Reclamación contra la empresa de transporte concesionaria del servicio por no haberles practicado, en los billetes que adquirieron, el descuento correspondiente por constituir familia numerosa, ya que la persona que expendía los billetes consideró que no era válida la presentación de un certificado de la Junta de Andalucía en el que se hacía constar que el título correspondiente estaba en trámite de renovación para acreditar dicha condición. Tras varias vicisitudes con estas hojas de reclamaciones, finalmente fueron enviadas, por razón de competencia, a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla.

Por igual motivo e, incluso, la misma empresa, se presentó también la **queja 06/1438**, por lo que acumulamos esta queja a aquélla.

Por ello, nos dirigimos a esta Delegación Provincial que nos comunicó que había incoado expediente sancionador a la empresa denunciada por no efectuar el descuento de familia numerosa tras la presentación de certificado acreditando que se estaba efectuando su renovación, por lo que entendimos que el problema planteado por el interesado estaba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones, pues esperábamos que, tras la sanción que finalmente se impusiera, dejaran de producirse este tipo de vulneraciones de los derechos reconocidos a los viajeros.

En la **queja 05/5224**, el interesado nos exponía que en Noviembre de 2005 presentó una hoja de reclamaciones en la empresa concesionaria del servicio pues al estar en una parada oficial en el Puente del Obispo (Jaén), el conductor del autobús no paró, dejándolo a pie de carretera, por lo que tuvo que buscar otro tipo de transporte para poder trasladarse hasta Jaén. La empresa había resuelto esta hoja de reclamación aseverando que eran falsas las afirmaciones el interesado pues, siempre según éste, "*ni siquiera emite*

una mínima disculpa, la cual no ha basado la misma en una mínima investigación sobre hechos puramente objetivos como por ejemplo puede ser la revisión del simple disco tacógrafo de ese conductor”.

Tras dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, que nos comunicó que había iniciado actuaciones de investigación en torno a la reclamación del interesado. Finalmente, se nos comunicó que los Servicios de Inspección de Transportes habían estimado que la empresa concesionaria había cometido una infracción administrativa en materia de transportes y que, en base al Acta de Inspección, se iba a incoar un expediente sancionador por estos hechos. Por ello, entendimos que no eran precisas nuevas gestiones por parte de esta Institución pues en el curso de la tramitación del citado expediente sancionador se depurarían las posibles responsabilidades en que hubiera podido incurrir la empresa concesionaria, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 05/4033**, el interesado nos exponía que a raíz de un accidente de circulación sufrido hacía diez años, se veía obligado a desplazarse en silla de ruedas, teniendo reconocido un grado de minusvalía física y sensorial del 88%. Recientemente había decidido retomar sus estudios universitarios, matriculándose en la Universidad de Almería. Residía en Alhama de Almería y había realizado diversas gestiones ante la Alcaldía-Presidencia de este municipio, en su calidad de Presidente del Consorcio de Municipios que había puesto a disposición de los estudiantes de la zona un transporte colectivo hasta la Universidad, pero este transporte estaba formado por autobuses que no se encontraban adaptados para su uso por personas discapacitadas, lo que le impedía, en la práctica, poder realizar sus estudios en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos.

Añadía que, por parte de distintas instancias universitarias, responsables de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y asociaciones de discapacitados se le había indicado que *“la solución pasa por incluir en el Pliego de Concesión y Adjudicación del servicio de desplazamiento hasta la UAL, de una cláusula que condicionase la concesión y posterior adjudicación del mismo, a la adaptación, por parte de la concesionaria , del vehículo que presta ese servicio, a las necesidades antedichas, extremo que, con un simple mecanismo elevador se vería resuelto satisfactoriamente, por lo que, tanto mis necesidades, como las de cualquier otro usuario posterior que se encontrase en situación análoga a la mía, se vería solucionada.”* Sin embargo, su situación no había cambiado y la única solución que le daban era que viajara en el asiento al lado del conductor, medida irregular y que, en todo caso, no respetaba la normativa de accesibilidad.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Alhama de Almería, que nos trasladó su posicionamiento sobre el problema de transporte que afectaba al interesado, subrayando que el Consorcio del Medio Andarax y Bajo Nacimiento organizó un servicio de transporte a la Universidad de Almería para los alumnos residentes en los municipios que forman parte del Consorcio, sufragado por los propios usuarios, aunque desde hacía tres años y haciendo un serio esfuerzo económico, los Ayuntamientos del Consorcio estaban ayudando económicamente al mantenimiento de este servicio ya que el número de usuarios estaba descendiendo cada año, haciendo casi inviable su sostenimiento en el futuro. Por ello, nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Almería, puesto que se trataba de un servicio de transporte especial que los municipios no están obligados a prestar y no de una línea regular de viajeros, por lo que se organiza voluntariamente, en la medida de su capacidad económica, por los municipios miembros del Consorcio, con objeto de que la Delegación Provincial, de forma coordinada con las

restantes Administraciones que pudieran ostentar competencias en este asunto (Ayuntamientos, Universidad, etc.), adoptara las iniciativas que estimara procedentes para garantizar que el afectado pudiera continuar en el futuro sus estudios universitarios, dando cuenta de ellas a esta Institución.

La Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social nos indicó que tras una entrevista personal del interesado y su madre con el Delegado Provincial, éste se comprometió a mediar entre las instituciones y empresa concesionaria de transportes. Tras las actuaciones del Delegado Provincial, la Universidad de Almería había llegado a un acuerdo con la empresa concesionaria para asumir tanto la adaptación del vehículo como el sobrecoste del billete por tener que suprimir dos asientos en el vehículo para la adaptación del mismo. Con esta respuesta, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 4. 2. 2. Otras cuestiones en materia de transportes.

Tal y como ya dijimos en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2000 (dentro de esta misma sección, apartado 2.4.2. Transportes, 2.4.2.1. Pasos a nivel) abrimos de oficio la **queja 00/3210** con objeto de conocer el estado de tramitación del proyecto de ejecución de las obras de supresión del paso a nivel existente en la barriada cordobesa de Alcolea, pues debido a las discrepancias surgidas entre la Dirección General de Transportes de la Junta de Andalucía, RENFE y el Ayuntamiento de Córdoba se estaba produciendo una nueva dilación, o retraso, en estos trabajos de supresión del paso a nivel tan demandados por los vecinos de la citada barriada, además de que los vecinos exigían el desvío de la vía férrea. Ello determinaba la conveniencia de iniciar una actuación de oficio para conocer la causa de esta dilación y propiciar un acuerdo entre Administraciones para que la supresión del paso a nivel resultara un hecho a la mayor brevedad posible.

Con este objeto y dada la tramitación que ya hicimos en su día con ocasión de la queja que presentó una asociación de vecinos de la barriada, en ésta nos hemos dirigido, durante estos seis años de tramitación tanto al Ayuntamiento de Córdoba como al Ministerio de Fomento.

* El Ayuntamiento de Córdoba, en un primer informe, nos comunicó que se decantaba, como solución para eliminar el paso del ferrocarril por la barriada, desviar el trazado actual aprovechando la circunstancia de que había que conectar el trazado de Almorchón (tramo Córdoba-Obejo), con la línea Madrid-Cádiz, aunque añadía que el Ayuntamiento, dada la titularidad estatal de la red ferroviaria, no tenía facultades para resolver sobre ello, aunque esta demanda municipal y vecinal había sido objeto de diversas gestiones ante el Ministerio de Fomento.

* El Ministerio de Fomento, al que nos dirigimos a través del Defensor del Pueblo, nos dijo que el proyecto de supresión de paso a nivel existente en la estación de Alcolea se encontraba paralizado debido a discrepancias entre la Junta de Andalucía, con cuya propuesta técnica dicho Ministerio se encontraba de acuerdo, y el Ayuntamiento de Córdoba, que pretendía una solución distinta, aunque seguían las conversaciones entre todas las partes para consensuar una decisión sobre las obras que se iban a ejecutar en la vía férrea a su paso por la barriada.

Por esta causa, finalmente y después, como ya hemos dicho, de seis años de tramitación y ante las informaciones que nos había remitido el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, era necesario que esta Institución ampliara sus investigaciones a todas

las Administraciones afectadas. Por ello, y ante lo dilatado y complejo que pudiera resultar este proceso, optamos por comunicarle a esta Institución que nos diera cuenta de la resolución final a que llegara en sus investigaciones, a fin de conocer el resultado último de todas las gestiones realizadas, archivando el expediente de queja. Una vez que obtengamos una respuesta concreta de sus investigaciones, esta Institución dará cuenta al Parlamento de Andalucía.

Abrimos también de oficio la **queja 03/3433** cuando conocimos, a través de los propios usuarios y de los medios de comunicación, que los usuarios de la Estación de Autobuses situada en la zona del Prado de San Sebastián, de Sevilla, demandaban –cada vez más- reformas, mejoras y arreglo de las deficiencias y deterioros que presentaba. Se daba la circunstancia de que, hasta los propios representantes sindicales de los trabajadores que prestaban sus servicios en la estación, denunciaban 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 denuncian 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 frenaran el proceso de deterioro del inmueble. El propio Defensor del Pueblo Andaluz visitó las instalaciones y pudimos comprobar las deficiencias y riesgos existentes y la necesidad de llevar a cabo medidas urgentes para afrontarlas.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla con objeto de conocer las medidas previstas para mejorar el deficiente estado de la estación. A este escrito nos respondió la Delegación Municipal de Hacienda del Ayuntamiento indicándonos que la estación de autobuses se la habían transferido a la Empresa Municipal de Transportes de Sevilla, TUSSAM, a la que nos dirigimos. Sin embargo, TUSSAM nos indicaba que la sólo la parte del edificio relacionada con la actividad del transporte público era de su propiedad, aunque seguía siendo gestionada por el Ayuntamiento como concesionario de la Junta de Andalucía del Servicio Público; ya habían iniciado gestiones para que pasase a ser de la plena competencia municipal. Ello hacía que, en aquel momento, TUSSAM no se considerara plenamente responsable de la estación. Se finalizaba indicando que, no obstante lo anterior, se había “recibido” por parte del Ayuntamiento el Proyecto de Impermeabilización de la

cubierta y pintura de la Estación del Prado donde se presupuestaban las reparaciones principales.

Tras esta respuesta, esta Institución inició las actuaciones tendentes a conocer la fecha en que se procedería al arreglo de las deficiencias que nos indicaba TUSSAM que ya se habían proyectado, tuvieron que transcurrir dos años para que el Ayuntamiento nos comunicara que estas obras de arreglo de la cubierta y pintura de la estación ya se habían realizado, entonces dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.

2. 5. 1. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.

La **queja 05/2381** la presentó el presidente de una asociación de personas discapacitadas de la zona de la Sierra Norte de Sevilla, en la que, tras expresarnos su opinión relativa a los avances que se están produciendo en su integración y en el largo proceso de eliminación de barreras, consideraba que estos avances eran mucho más escasos en aquellos municipios de carácter montañoso y con predominio de la dedicación a actividades agrícolas. Concretamente, refiriéndose a Cazalla de la Sierra, denunciaba la existencia de las siguientes barreras:

- Edificio del Ayuntamiento: No disponía de ascensor, a pesar de que la mayor parte de sus dependencias estaban en la segunda planta; las escaleras eran de una inclinación muy pronunciada y resultaban imposibles de subir para la mayor parte de los minusválidos físicos de la zona. Esto además de los escalones que había que subir para entrar por la puerta principal.

- Edificio del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción: En este caso, las barreras arquitectónicas eran aún más acusadas, impidiendo de manera absoluta su acceso a los minusválidos. Las escaleras de acceso a la puerta principal tenían varios escalones de gran tamaño; en la planta baja no se prestaba ningún servicio al ciudadano, todos los despachos se encontraban en la planta alta y en este edificio las escaleras eran el doble de las del Ayuntamiento y muchísimo más estrechas. Relataba textualmente el interesado que *“los minusválidos físicos no pueden acceder al Juzgado. Cuando alguno de ellos tiene que cumplimentar alguna diligencia judicial, es el propio Sr. Juez y funcionarios quienes tienen que bajar a la calle para atender al ciudadano, constituyendo este hecho algo asumido como normal y permanente y no siempre factible por motivos obvios”*.

- Iglesia de Nuestra Señora de Consolación: se accede a ella desde una calle en la que hay que superar dos escaleras separadas. Se habían instalado rampas metálicas, que eran impracticables incluso para las personas sin discapacidad *“ya que son absolutamente resbaladizas y han ocasionado múltiples accidentes, en alguna ocasión graves. Las personas que tengan que moverse con sillas de ruedas no pueden entrar en la Iglesia parroquial”*.

- Edificio de la Biblioteca Pública y Casa de la Cultura: En este caso, igual que en el de la iglesia, se había puesto una rampa –de madera, muy deteriorada- que no servía para acceder al interior de las instalaciones, pues las personas discapacitadas necesitaban la ayuda de otras personas, pues la inclinación era excesiva y no se podía subir.

- Piscina Municipal: La rampa de acceso para superar un buen número de escalones no se puede utilizar, pues era de cemento fino y resbaladiza. Nos contaba el interesado que los niños la utilizaban para lanzarse sentados por ella, *“no pudiendo superarse si no es con zapatillas deportivas especiales. Por lo tanto, si algún minusválido que use silla de ruedas quiere subir la rampa, nadie puede ayudarle desde atrás porque se resbala”*.

- Aparcamientos públicos: Existían muy pocos y su control era nulo, por lo que se ocupaban por vehículos que no contaban con acreditación para su uso.

- Bares, restaurantes y otros lugares públicos: En general no cumplían la normativa aplicable al efecto, entre otras cosas porque eran antiguos y ya disponían de todas sus instalaciones, sin que se encontraran obligados a ejecutar las obras precisas para facilitar el acceso de minusválidos a su interior. Únicamente cumplían sus obligaciones aquellos locales que tenían que solicitar licencia de apertura, o cualquier otra documentación que requería previamente el cumplimiento de estos requisitos. Por ello, la mayoría de los establecimientos abiertos al público carecían de accesos adaptados a minusválidos, baños adaptados, etc.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra indicándole que aunque somos conscientes de que se trata de múltiples edificios, establecimientos, etc., algunos ajenos a la propia competencia municipal, y que, en resumen, el interesado planteaba la problemática general de barreras en el municipio, que solamente se puede abordar desde una planificación seria y rigurosa de las actuaciones de eliminación necesarias, contando con la dotación presupuestaria para ello.

Por dicha razón, la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, en su Disposición Adicional Quinta disponía que los planes de adaptación y supresión de barreras dispuestos en dicha Ley (arts. 48.5 y 49.2), deberían ser elaborados por las Administraciones Públicas en el plazo de dos años desde su entrada en vigor y realizados en un plazo máximo de diez años. En tal sentido, habiendo transcurrido el plazo de estos dos años, queríamos conocer si el municipio había aprobado ya los planes mencionados y, en tal caso, las actuaciones que se hubieran ejecutado en aplicación de los mismos.

La respuesta municipal reconocía la existencia de numerosas barreras en el municipio y añadía que, para abordar este problema, se tenía el propósito de aplicar el Plan de Accesibilidad Municipal, redactado por los Servicios Técnicos de la Diputación Provincial, habiéndose solicitado una subvención para su aplicación. Nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento con objeto de conocer el plazo aproximado en que podrían iniciar las actuaciones de eliminación de barreras en el municipio, así como a qué organismo habían solicitado la mencionada subvención, si se había resuelto en sentido favorable y, en tal caso, su cuantía y las actuaciones que, en principio, se podrían abordar

El Ayuntamiento nos indicó que solicitó la subvención para el plan de eliminación de barreras a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, que nos comunicó que no se le pudo conceder tal subvención.

Por ello y dado que del contenido del escrito municipal se deducía que, con objeto de financiar la aplicación del Plan de Accesibilidad Municipal, se solicitó la correspondiente subvención a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social con fecha 17 de Noviembre de 2005, que fue denegada ante la insuficiencia del presupuesto

disponible, aunque se añadía que, en lo que respectaba a la solicitud de subvenciones para 2006, se estaban baremando las solicitudes presentadas, entre las que se encontraba la formulada para la adaptación del edificio del Ayuntamiento.

Así las cosas, lo cierto era que, en principio, no se advertían posibilidades reales de que las determinaciones recogidas en el Plan de Accesibilidad Municipal fueran a poder afrontarse, siendo así que, en definitiva, lo que el escrito de queja planteaba era la problemática general de barreras existente en la población y la existencia de barreras en la mayoría de los establecimientos públicos y privados de concurrencia pública.

En este orden de cosas, debe subrayarse que la carencia de subvenciones no puede constituir un obstáculo para que ese Ayuntamiento adopte las medidas de eliminación de barreras que, en la medida de sus disponibilidades presupuestarias, resulte posible y estén contempladas en el Plan de Accesibilidad Municipal. En este sentido, el art. 48.5 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, dispone que «Las vías y espacios libres de uso público ya existentes, así como los elementos de urbanización, infraestructura y elementos de mobiliario del entorno urbano consolidado, se adaptarán gradualmente a los parámetros de accesibilidad. Para ello 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 a las determinaciones y principios básicos de la presente Ley y las normas que la desarrollen, consignando en sus presupuestos anuales cuantías necesarias para la financiación de estas actuaciones».

Por su parte, el art. 49.2 de esta misma Ley dispone que «Los edificios, establecimientos e instalaciones de las administraciones y empresas públicas ya existentes, se realicen o no obras de reforma en los mismos, se adaptarán gradualmente a las condiciones de accesibilidad establecidas en esta Ley y en sus normas de desarrollo. Para ello los poderes públicos elaborarán planes de actuación que garanticen, de acuerdo con un orden de prioridades y las disponibilidades presupuestarias, la accesibilidad de sus edificios, estableciendo un porcentaje mínimo en sus presupuestos anuales hasta conseguir la completa eliminación de las barreras existentes en un plazo de tiempo limitado».

Lo cierto es que, transcurridos más de siete años desde la publicación de esta Ley, no apreciamos que, más allá de la aprobación del Plan de Accesibilidad Municipal sin contar con la correspondiente y necesaria dotación presupuestaria anual, se hayan emprendido medidas reales y efectivas de eliminación de barreras en ese municipio. La carencia de posibles subvenciones, siempre convenientes, por parte de otras Administraciones Territoriales, no exime a esa Corporación Municipal de su obligación de atender a lo ordenado en los dos preceptos legales antes citados.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra **Recordatorio** del deber legal de observar lo previsto en los citados arts. 48.5 y 49.2 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas Discapacitadas en Andalucía, dotando presupuestariamente las actuaciones que, en el marco del Plan de Accesibilidad Municipal, se prevean para cada ejercicio anual y ello, sin perjuicio de las subvenciones que, con esta misma finalidad, se pudieran obtener por parte de la Corporación Municipal.

De la respuesta que nos envió el Ayuntamiento estimamos que éste había aceptado favorablemente nuestra Resolución, al manifestar su intención de ir eliminando las

barreras arquitectónicas y urbanísticas existentes en el municipio “*mediante la inclusión de nuevos proyectos de esta naturaleza en los Presupuestos Municipales para años venideros*”.

Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al Ayuntamiento que esperábamos que, en aras a la mejora de las condiciones de vida de las personas discapacitadas, se materializara el compromiso de la Corporación Municipal y, en los próximos ejercicios presupuestarios y en el marco del Plan de Accesibilidad Municipal, se establecieran las dotaciones concretas y las actuaciones de eliminación que se iban a asumir en cada ejercicio.

La interesada de la **queja 04/4578** nos exponía que su padre, jubilado de 73 años y que padece una discapacidad a causa de una parálisis que sufrió el 27 de Agosto de 2004, lo que le hacía depender de terceras personas para realizar cualquier actividad, necesitando de silla de ruedas para su desplazamiento. El problema radicaba en que su vivienda, en el municipio sevillano de Constantina, se encontraba a 60 centímetros por debajo de la cota del acerado, presentando tres grandes escalones para poder acceder al nivel normal de la calle. Añadía que, al vivir solos sus padres, de 73 y 72 años respectivamente, cada que vez que su padre tenía que salir a la calle, su madre debía pedir ayuda para poder salvar la barrera urbanística existente. Había solicitado al Ayuntamiento, en Septiembre de 2004, que se creara una rampa para poder salvar estos escalones, al tratarse de acerado público construido, siempre según la interesada, por el Ayuntamiento en el año 1994 ó 1995, debía haber previsto la construcción de la rampa el estar en vigor el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, que obligaba a suprimir las barreras existentes con ocasión de las obras de reparación o reforma que se realicen en la vía pública. El hecho era que la rampa no se realizó en esta fecha, perjudicando con ello a cuatro familias que residían en las cuatro viviendas afectadas, familias éstas que, por aquellas fechas, ya rebasaban los 65 años de edad.

A pesar de algunas contestaciones verbales por parte del personal del Ayuntamiento poco consideradas con el problema, el Ayuntamiento le comunicó, en Noviembre de 2004, que se había estimado su solicitud, añadiendo que se eliminarían los escalones en el momento en que se acometiera alguna actuación sobre el acerado público.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Constantina, éste nos comunicó que no fue posible eliminar la barrera en el momento de realizar las obras porque, según informó el Arquitecto Director de las mismas, no se podía ejecutar una rampa con las pendientes marcadas en el Decreto 72/19992 sin afectar a algunas de las entradas de las viviendas, cuando lo que se pretendía era, justamente, evitar las humedades que, hasta entonces, venían sufriendo estas viviendas, retirando lo máximo posible la altura del acerado de las propias fachadas, atendiendo a las peticiones de los vecinos. Finalizaba su escrito el Ayuntamiento indicando que era posible la eliminación de la barrera mediante la elevación de cota del inmueble que, en aquellos momentos, se encontraba acogido al programa de rehabilitación autonómico, por lo que dimos traslado a la interesada para que manifestara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

Una vez examinadas las alegaciones de la interesada y dado que la modificación del acerado se produjo en plena vigencia del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, estimamos que debió haberse establecido alguna solución por parte de la Corporación Municipal que permitiera salvar la barrera que se creaba y que, no lo olvidemos, afectaba a cualquier ciudadano que transitara por la citada calle y no sólo a la familia de la persona que formuló la queja. Por otra parte, tampoco resultaba justificable que se pretendiera trasladar a los particulares la ejecución de las obras necesarias para eliminar una barrera urbanística

existente en el viario público y que se creaba tras unas obras ejecutadas por el propio Ayuntamiento, en plena vigencia del Decreto antes mencionado.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Constantina **Recomendación** a fin de que diera las instrucciones oportunas para que, en cumplimiento del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de Noviembre de 2004, se procediera a la eliminación de la barrera urbanística existente en la calle donde residía la persona discapacitada, señalando el plazo en que se acometiera tal actuación que, entendíamos, no debía demorarse hasta que se acometiera alguna actuación en el acerado público, puesto que la situación, desde la misma ejecución de las obras en 1993, suponía un claro incumplimiento de las previsiones recogidas en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo.

De la primera respuesta que nos remitió el Ayuntamiento, no podíamos considerar que aceptara nuestra resolución, por cuanto no definía un plazo temporal concreto para la eliminación de la barrera urbanística. En la segunda respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que ya había procedido a eliminar la barrera arquitectónica que afectaba a la vivienda del padre de la reclamante, por lo que entendimos que se había aceptado nuestra resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, la interesada se dirigió a nosotros para, contrariamente a lo que manifestaba el Ayuntamiento, no sólo no se había eliminado la barrera urbanística, sino que ésta se había incrementado aún más, por lo que volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Constantina con objeto de conocer su posición al respecto.

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Constantina, en una visita personal a la Institución, se comprometió a remitirnos un amplio informe sobre la cuestión. Una vez que llegó éste, en el mismo se pormenorizaban las circunstancias en que se llevó a cabo la rehabilitación de la vivienda de los padres de la interesada, señalando que, desde el principio de las actuaciones, se dejó aclarado que se ejecutaría un levantamiento del forjado de manera coordinada con la vivienda número 14 de dicha calle, recreciendo así los muros a la cota del acerado existente. Se achacaban en el mismo a cuestiones ajenas al Ayuntamiento el hecho de que no se hiciera el acceso según lo previsto. Así las cosas, no podíamos apreciar irregularidad en las actuaciones municipales que justifique nuevas gestiones por nuestra parte, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 5. 2. Ocupación indebida de plazas reservadas a minusválidos.

La interesada de la **queja 05/4555** nos exponía que debido a su discapacidad física, necesitaba una silla de ruedas para desplazarse. Por ello denunciaba su *“desesperación ante la falta de solidaridad por parte de los desalmados que ocupan las plazas de aparcamiento reservadas para las personas de movilidad reducida, y también mi indignación hacia la pasividad de los poderes públicos para acabar con dicha práctica que tanto nos limita a los que ya tenemos la vida difícil y limitada”*. Siempre según la interesada, cada vez que iba al médico la plaza reservada a minusválidos estaba ocupada por un coche sin la placa identificativa, por lo que tenía que llamar a la Policía Local, que, en la mayoría de los casos, no acudía y cuando aparecía por casualidad, tenía que esperar a que viniera la grúa. Por eso se preguntaba *“¿Con cuanta antelación tengo que salir de mi casa para ir a cualquier sitio?. ¿Debo vender el coche y solucionar mis desplazamientos a base de taxis?”*.

A la vista de tales hechos y aunque no apreciábamos irregularidad alguna por parte del Ayuntamiento de Sevilla, nos dirigimos a la Delegación Municipal de Gobernación de este Ayuntamiento con objeto de conocer si se habían dictado instrucciones a la Policía

Local al objeto de que la sanción por este tipo de infracciones tuviera un carácter preferente, debido a los perjuicios sociales que causa, y para que el Servicio de Retirada de Vehículos prestara este tipo de servicios con mayor diligencia, pues este hecho refleja una problemática real que afecta gravemente al colectivo de personas discapacitadas al que, por mandato constitucional, los poderes públicos están obligados a prestar una especial atención en la defensa de sus derechos.

La citada Delegación Municipal nos comunicó que la Policía Local había dictado una circular interna para que se vigilara el respeto a las plazas reservadas a personas discapacitadas a fin de que disminuyan este tipo de infracciones, así como el número de sanciones impuestas por este tipo de infracciones, añadiendo que se habían incrementado notablemente las denuncias en el Distrito de Triana-Los Remedios. Por tanto, entendimos que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 6. Comunicaciones.

2. 6. 1. Televisión.

Este año podemos destacar dos quejas en las que se plantean los problemas que tienen las zonas que, ya sea por cuestiones orográficas o por la baja densidad de población, no reciben correctamente las emisiones de televisión o de telefonía móvil y que ponen de manifiesto la necesidad, en ocasiones, de que se realice un esfuerzo de inversión pública para que los ciudadanos puedan recibir adecuadamente estos servicios.

La **queja 06/812** la presentó una asociación de vecinos del anexo del municipio granadino de Gor de Las Juntas y Los Corrales de Gor, situado a 10 kilómetros del núcleo de población, para indicarnos que no podían ver bien la mayoría de los canales de televisión, además de que en las desconexiones provinciales de la Radiotelevisión Andaluza, veían los programas de la provincia de Jaén, en vez de la de Granada. Además también nos indicaban que los teléfonos móviles tampoco tenían cobertura. Habían recurrido siempre verbalmente al Ayuntamiento del municipio, que siempre les contestaba con buenas palabras, pero no ponía medios en el asunto.

Tras dirigirnos a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, así como a la Dirección General de la RTVA. De ésta última, pudimos conocer que aunque Gor recibía la señal del centro emisor de Baza, sin embargo los anejos de Los Corrales y Las Juntas, que están en dirección sureste, adentrándose en la Sierra de Baza, se interponía en la señal de televisión, lo que hacía que les llegara muy atenuada. Por ello, les llegaba mejor las señales del centro emisor de Sierra Almadén, de Jaén, que emitía la programación provincial de Jaén en vez de la de Granada. Canal Sur opera de acuerdo con los centros emisores y reemisores para los que tiene frecuencia asignada, pero es técnicamente inviable que en algunas zonas se reciban señales de la provincia limítrofe, además de que la competencia para asignar las frecuencias es exclusiva del Estado. La única solución que daban era la implantación de la Televisión Digital Terrestre, que se está llevando a cabo de forma progresiva hasta el año 2010 a través del Plan Técnico de la Televisión Digital.

En cuanto a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos, de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, nos comunicó que venían poniendo en marcha distintas actuaciones para ir resolviendo el problema de infraestructuras en algunos

municipios que, por sus características orográficas, sociales y demográficas, no están previstos planes de despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones a corto plazo por parte de los operadores nacionales. Por ello, la Junta de Andalucía estaba colaborando con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo en el Plan de Extensión de la Telefonía Móvil, con objeto de ampliar la cobertura en zonas rurales, áreas de interés estratégico y vías de comunicación de alta capacidad, actuaciones que están previstas para los próximos dos años, en las que está incluido el término municipal de Gor. Con estas respuestas, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema, a corto y medio plazo, estaba en vías de solución.

La **queja 05/1608** la presentó una federación de asociaciones ciudadanas de la zona cordobesa del Guadiato, denunciándonos que los vecinos de la aldea El Hoyo de Bélmez tenían muchas dificultades para recibir las señales de televisión y telefonía, ya fuera por medios de comunicación públicos o privados. Textualmente indicaban que *“nos parece inaceptable e incomprensible ver la propaganda sobre la nueva era de las comunicaciones, cuando esta pasa delante de nuestro ojos, sin poder beneficiarnos de las mismas, y lo peor de todo es que coloca a los ciudadanos de esta localidad, y en especial a los jóvenes y niños en franca desventaja, en cuanto al acceso al conocimiento y a la información, que al resto de ciudadanos de nuestra provincia y Andalucía, creándose una desigualdad evidente y difícilmente recuperable. Por otra parte, consideramos que la imposibilidad de acceder a la información y a la comunicación está provocando incomunicaciones que afectan a la propia calidad de vida, en cuanto acceso a las relaciones con personas y/o familiares, comerciales o de acceso a servicios. Ello provoca un desplazamiento al subdesarrollo en un ámbito rural de la provincia de Córdoba, contrario a la voluntad y a las políticas que establecen el desarrollo rural como elemento fundamental para la calidad de vida de las poblaciones y núcleos rurales”*. Entre la diversa documentación que nos remitían con su queja, figuraba una certificación del acta de la sesión ordinaria celebrada por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Bélmez por la que se acordó dar traslado a la Delegación Provincial de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa uniéndose el Ayuntamiento a las demandas planteadas por los vecinos.

Por ello, nos dirigimos a esta Consejería y a la Radiotelevisión de Andalucía con objeto de conocer si existía alguna previsión para mejorar las señales de televisión y telefonía a esta zona de Andalucía, ya correspondiera la instalación de la infraestructura necesaria a la Administración General del Estado, a la Autonómica o, en su caso, a las entidades privadas.

La RTVA nos dijo que difundía sus dos canales de televisión desde sus propios centros de emisión, que cubren al 99 % de la población andaluza. En concreto, la aldea de El Hoyo se encuentra en el límite de alcance del Centro Emisor de Villanueva del Rey debido a una montaña que se interponía entre ambos, por lo que recomendaban que una empresa de telecomunicaciones asesorara a los vecinos para mejorar las señales, tal vez elevando la altura de las antenas.

En cuanto a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos, de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, nos comunicó que las competencias en materia de radiodifusión y emisión de señales de televisión se encontraba en la Dirección General de Comunicación Social, adscrita a la Consejería de Presidencia. En cuanto a los servicios de telefonía, el Programa Nacional de Extensión de la Banda Ancha en Zonas Rurales y Aisladas, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, preveía completar totalmente la cobertura rural de servicios de banda ancha en Andalucía en el período 2006/2007, aunque la fecha de efecto de este Plan en una zona concreta, como sería la

aldea de El Hoyo, podría variar en función de los planes de la operadora de telecomunicaciones adjudicataria del concurso. En todo caso, se estaba migrando los actuales sistemas de telecomunicaciones a otros de mayor capacidad (WiMAX) que mejorarían el alcance de la red actual, tanto telefónica como de datos, dando con ello una mejor cobertura.

A la vista de esta información, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que, a corto o medio plazo, los problemas de recepción de señales de telecomunicaciones y de televisión, a los que se referían en su escrito de queja inicial, iban a quedar solucionados.

En la **queja 06/464**, una asociación nos remitió un escrito en el que ponía de manifiesto su protesta por la emisión, en Televisión Española, dentro del espacio “*España Directo*” de un reportaje que entendían ofensivo respecto de las personas que viven en la barriada malagueña de Los Asperones, objeto del reportaje. A este escrito acompañaba el acta de la asamblea extraordinaria celebrada por la asociación, en la que se indicaba, textualmente, lo siguiente:

“Los días dieciocho y diecinueve de Enero de 2006, la cadena de Televisión Española “La primera” emitió en su programa “España Directo” un reportaje llamado “Los Dragones en acción”, haciendo alusión al equipo de respuesta inmediata de la Policía Nacional “actuando” en la barriada de la capital malagueña Los Asperones.

Tras la emisión de este reportaje, la asociación ... formada por personas de etnia gitana del barrio Los Asperones y por payos que trabajan allí se ha sentido indignada y gravemente perjudicada en el trabajo de promoción sociolaboral que viene realizando por lo que ella considera, ofensas e injurias contra la población que allí vive y trabaja. Nuestra televisión pública (la que pagamos todos los contribuyentes) ha cometido un severo error al emitir imágenes y palabras poco fidedignas y faltando a la verdad.

Dicho reportaje no responde en absoluto a la situación actual en la barriada; se ha dejado llevar por prejuicios infundados, manipulándose y parodiándose una realidad vecinal, quizás buscando un escenario de alta delincuencia que no es el caso (hace tan sólo unas semanas apareció un reportaje en la prensa local en el que se afirmaba que la zona de Málaga capital con mayor índice de detenciones era el centro urbano). Tan sólo aparece información por parte de la policía, de un único vecino y, en ningún caso, de los trabajadores que están allí todos los días. Además, la entrevista hecha a este vecino no se emitió en su totalidad. Se afirmó que los vecinos del barrio no poseían sueños de mejora en su situación (¿por qué razón entonces nuestra asociación nació, precisamente, con este nombre?). Asimismo, se apunta que tan sólo existen cuatro ocupaciones entre los vecinos de Los Asperones: chatarreros, venta ambulante, tráfico de drogas y ladrones, ¿por qué omitieron a limpiadoras, cocineros, ayudantes de cocina, albañiles y peones, camioneros, barrenderos, profesores de autoescuela, técnicos en reciclaje, guardias de seguridad, pulidores, reponedores, personal del servicio doméstico, ferrallistas, etc.?

Además, todos nos vimos sorprendidos por la presencia y exhibición de la policía, ya que desde hace algún tiempo (más de tres años), sus visitas han ido

decaendo hasta casi desaparecer en la actualidad, salvo algún contratiempo puntual (que no responde a la realidad de todas las familias, ni siquiera a la de la mayoría de ellas). Si fuese cierto lo que se afirma en el reportaje, de que este cuerpo especializado de la policía está por las calles del barrio todo el día, ¿cómo se explicaría entonces la presencia de drogas (enseñan un porro) y de armas blancas (muestran una vara de madera, tradición muy frecuente en los patriarcas gitanos en las calles?. Este tipo de errores es inconcebible en profesionales que velan por nuestra seguridad.

Por lo que se solicita: Una disculpa pública la más inmediata posible a la asociación vecinal de la barriada de Los Asperones, haciéndose extensible a toda la ciudadanía que vive y/o trabaja allí, por los perjuicios ocasionados tras la emisión de dicho reportaje televisivo, ya que éste no responde a la realidad actual del barrio ni de sus vecinos. Programas como éste que ofenden gratuitamente no ayudan en absoluto a personas en situación de marginalidad y riesgo sociocultural (que, para nada, tienen por qué ser sinónimo de delincuencia).

Asimismo, les invitamos a ambos profesionales (policías y periodistas) a compartir en un programa televisivo un diálogo abierto donde ambas posturas sean debatidas, y sobre todo creemos que es un derecho a réplica el ocupar el mismo espacio televisivo en el que fuimos deshonrados”.

A la hora de admitir a trámite la queja, explicamos a los interesados que esta Institución, de acuerdo con lo establecido en su ley reguladora, no puede supervisar las actuaciones de la Radiotelevisión Española, dado que tiene carácter estatal. No obstante ello, y dado que en el Parlamento de Andalucía se creó en su día el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Andalucía, nos dirigimos al mismo con objeto, además de remitirle el escrito de la asociación, de que estudiara la posibilidad de proponer al Director Territorial de RTVE la emisión del debate que solicitaba la asociación.

Como respuesta, el Presidente del Consejo Asesor de la RTVE en Andalucía nos comunicó que tras el acuerdo de los miembros de la Comisión Permanente del Consejo, solicitaron al Centro Territorial de RTVE en Andalucía las cintas emitidas por “España Directo”; tras su visionado, acordaron:

a) Rechazar los contenidos del reportaje sobre la barriada malagueña de Los Asperones, por *“considerar que informa de manera parcial y sesgada sobre la realidad de dicho barrio, así como presentando del mismo una visión ofensiva hacia las personas que viven en él”.*

b) Solicitar al programa “España Directo” la emisión de un nuevo reportaje que *“refleje verazmente la realidad de dicha barriada, contando con la participación de aquellas personas y colectivos que mejor la representan, dado la función de servicio público propia de RTVE”.*

c) Aceptar el ofrecimiento del Centro Territorial de RTVE en Andalucía de emitir en desconexión territorial un reportaje sobre Los Asperones.

Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/2112** la presentó un concejal de la oposición del Ayuntamiento de El Coronil (Sevilla) para denunciarnos que la televisión local, que aunque estaba gestionada por particulares, durante una hora de emisión diaria era utilizada por los miembros del equipo de gobierno municipal para difundir su labor política, sus opiniones e, incluso, sus críticas políticas y ataques a los concejales que formaban parte de los grupos políticos de la oposición en el Ayuntamiento. El grupo político de este concejal ya había hecho llegar a los responsables de la televisión sus quejas y su solicitud para acceder a la emisión de un programa que les permitiera responder a los ataques recibidos desde el grupo municipal gobernante o poder participar en el programa diario para exponer sus puntos de vista, pero todos sus intentos habían resultado infructuosos, pues tanto los gestores de la televisión local, como el equipo de gobierno seguían en su actitud de impedir a la formación política tener intervenciones públicas de cara a los vecinos. Según el interesado, el Alcalde había llegado *“al extremo de ordenar y dar instrucciones precisas para que se vete las intervenciones de los miembros del partido ... Consideramos que el Alcalde de El Coronil, y los gestores de la mencionada TV local, con su proceder no están respetando el principio de pluralismo político al intentar coartar la libertad de expresión de los concejales del grupo ..., vulnerándose, así mismo, los principios inspiradores de las emisiones del servicio público de televisiones locales, que sancionan que éstas deben respetar la objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones, además de basar su actuación en el respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural”*,

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de El Coronil, al que le recordábamos que la Ley 41/1995, de 22 de Diciembre, que regula el Régimen Jurídico del Servicio de Televisión Local por Ondas Terrestres, y el Decreto 414/2000, de 7 de Noviembre, de la Junta de Andalucía, establecen una serie de principios inspiradores en la prestación del servicio de televisión local. Entre ellos, y a los efectos de las cuestiones que se planteaban en la queja, destacábamos los siguientes:

- La objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones.
- La libre expresión de las informaciones y opiniones con los límites previstos en el apartado 4 del artículo 20 de la Constitución Española.
- El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural.
- El respeto al derecho de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución.

Cuando recibimos la respuesta municipal, de la misma se desprendía que existía una clara discrepancia entre la percepción que del uso que se hace del medio de comunicación “Televisión El Coronil”, por parte del Equipo de Gobierno y la que posee el grupo de la oposición que se había dirigido a esta Institución. Entre otras consideraciones, se nos indicaba que la televisión local estaba gestionada al 100% por el Ayuntamiento y era una televisión municipal, utilizada por todas las asociaciones, peñas, hermandades, colegios, institutos, etc, así como por la oposición cuando lo había solicitado. También se nos trasladaba que era falso que el Alcalde, o algún miembro de su gobierno, utilizara la televisión local una hora diaria, sino que el tiempo dependía de la necesidad de informar al pueblo sobre algún tema de interés y alguna que otra vez para desmentir algún que otro bulo lanzado por la oposición, nunca para hacer labor política o para insultar o hablar de la oposición. También nos indicaban que era falso que tanto el concejal, como su grupo político, no accedieran a la televisión local, puesto que se habían recogido, y emitido, imágenes de la participación de altas personalidades de su grupo cuando les habían visitado y de los miembros del partido en el municipio cuando lo habían solicitado.

Por otra parte, también nos remitieron un escrito del responsable de la Televisión Municipal, en el que se hacía constar que era falso que hubiera recibido orden del Alcalde de vetar las intervenciones de miembros del grupo municipal de la oposición en la televisión.

A la vista de la respuesta recibida, se desprendía que existía una clara discrepancia entre la percepción que del uso que se hace del medio de comunicación Televisión El Coronil por el Equipo de Gobierno y la que poseía el grupo político que había presentado la queja.

Legítimamente se puede discrepar de esta concepción de la emisora y de la decisión de alejarla de contenidos de índole político. Incluso manifestar desde la oposición y ejerciendo la crítica política que, pese a ello, existe una posible cierta instrumentalización por parte del grupo mayoritario municipal de los medios públicos de comunicación. Se trata, en todo caso, de un debate permanente y que se da prácticamente en todos los medios de comunicación públicos. Pero, en todo caso, no podemos desconocer que existe una fuerte demanda de la opinión pública en general que recaba un mayor pluralismo en los medios de comunicación de titularidad pública.

En cualquier caso, considerábamos que se trataba de una cuestión sobre la que debiera existir un consenso entre las distintas fuerzas políticas, así como un órgano o comisión que efectivamente controlara el respeto a las medidas que hubieran surgido de ese consenso. No obstante, dada la no obligación de crear otros órganos específicos y de acuerdo con la normativa de aplicación, correspondía al Pleno de la Corporación Municipal ejercer el control de la gestión del servicio, velando por el respeto de los principios de objetividad, veracidad, imparcialidad, etc. que deben presidir su funcionamiento, así como garantizar el pluralismo político. Por ello, entendíamos que era aconsejable y obligado analizar los motivos del descontento del grupo municipal de la oposición y, desde un ejercicio autocrítico, verificar si, al margen de la discrepancia, existían causas que lo justificaran y si se debían aceptar algunas de dichas demandas o modificar planteamientos iniciales acerca de los criterios de programación.

Resulta obligado, en este punto, traer a colación el contenido del art. 20.3 de la Constitución Española del que se deduce la obligatoriedad de que, en los medios de comunicación social que dependan de cualquier entidad pública, se garantizará el acceso a estos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad. Desde esta perspectiva constitucional, parece conveniente, abrir un diálogo reflexivo entre las diferentes fuerzas políticas y sociales de esa localidad, dirigido a alcanzar un modelo consensuado de televisión municipal, sin perjuicio de la responsabilidad última que compete al Pleno de la Corporación.

En base a todas las anteriores consideraciones, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Coronil **Sugerencia** a fin de que se iniciara el proceso de diálogo y consenso antes demandados, tras el cual, el Pleno Municipal estudiara la conveniencia de adoptar cambios en los criterios de programación de los medios de comunicación pública de forma que, en función de su grado de representatividad, tuvieran acceso a los mismos los grupos sociales y políticos más significativos de la localidad. Ello, por cuanto los medios de comunicación públicos pertenecen al conjunto de la ciudadanía del respectivo ámbito territorial y su justificación esencial es el servicio a todos los ciudadanos. De ahí, la necesidad de que, en su constitución, organización y criterios de programación, exista un amplio consenso político y social.

Como respuesta a esta resolución, el Alcalde-Presidente nos remitió un escrito en el que nos indicaba que el próximo Pleno Municipal iba a tratar, en el apartado de Ruegos y Preguntas, los distintos puntos de vista de las diferentes fuerzas políticas y sociales del municipio en relación con los criterios de programación de los medios de comunicación pública local.

Sin embargo, el interesado se volvió a poner en contacto con nosotros para indicarnos que el Ayuntamiento no había adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Sugerencia formulada por esta Institución, pues según el acta que nos remitió el interesado, se trataba de una Sesión Extraordinaria, en la que a tenor del vigente Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 Noviembre, sólo podían tratarse los asuntos incluidos en la correspondiente convocatoria, sin que pudiera incluirse un turno de Ruegos y Preguntas, al no preverlo el art. 82 del mencionado texto legal. Por ello, considerábamos que difícilmente se hubiera podido abordar el asunto aludido, so pena de incurrir en nulidad de pleno derecho de los acuerdos alcanzados, conforme al art. 83 del tan reiterado Real Decreto.

En todo caso, la determinación del orden del día constituye una declaración de voluntad por parte del Alcalde-Presidente que establece el contenido material de la sesión a celebrar, mediante su exteriorización documental en la que han de quedar claramente determinados los asuntos sobre los que, en su caso, el órgano colegiado ha de adoptar acuerdos.

De todo ello, no podemos sino concluir que de las actuaciones del Ayuntamiento, no podía entenderse aceptada la Sugerencia formulada en su día por esta Institución, por lo que formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados en esta Resolución, en materia de funcionamiento del Ayuntamiento Pleno, que atañen concretamente a los requisitos de celebración de las sesiones, así como **Recomendación** de que, dado el tiempo transcurrido desde nuestra resolución inicial, así como el ya largo tiempo de tramitación de la queja sin que el interesado hubiera podido ver aún satisfechas sus legítimas aspiraciones, el asunto a tratar por el Ayuntamiento Pleno conforme a nuestra anterior Sugerencia, como órgano colegiado competente para estudiar la conveniencia de adopción de cambios en los criterios de programación de los medios de comunicación pública local de forma que, en función de su grado de representatividad, tuvieran acceso a los mismos los grupos sociales y políticos más representativos de la localidad, se incluyera en el correspondiente Orden del Día de la próxima Sesión Plenaria que fuera a celebrarse, bien como asunto incluido en la Convocatoria, en caso de que se trate de Sesión Extraordinaria, bien como punto del Orden del Día o en el Turno de Ruegos y Preguntas, en el caso de que se trate de Sesión Ordinaria.

De la respuesta del Ayuntamiento deducimos que no había aceptado nuestra resolución, por cuanto que seguíamos considerando que el que se tuviera previsto tratar este asunto en el turno de Ruegos y Preguntas de un Pleno Extraordinario pudiera considerarse como la manifestación de una decidida voluntad de actuar en el sentido sugerido por esta Institución, por cuanto que, como ya tuvimos ocasión de analizar en su día, en las sesiones extraordinarias del Ayuntamiento Pleno sólo pueden tratarse los asuntos citados en la correspondiente convocatoria, sin que hubiera un turno de ruegos y preguntas. Por ello, procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía considerando que, aunque se había recibido respuesta la resolución formulada, ésta no se había aceptado. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2. 6. 2. Telefonía

El problema que planteó la **queja 05/1211**, aunque era una cuestión de falta de atención por parte de las empresas suministradoras de los servicios de telecomunicaciones, derivó en una supervisión de los Servicios de Consumo de la Junta de Andalucía. El interesado de la queja nos indicaba que había aceptado una oferta de un operador de televisión por cable que incluía la telefonía fija, el acceso a Internet y la televisión digital, comprometiéndose a una instalación inmediata, por lo que le aconsejaron que se diera de baja lo más pronto posible de su proveedor habitual. Sin embargo, desde entonces no tenían servicio telefónico, porque este operador no le había dado aún de alta en el servicio. De todas las protestas que había realizado ante el operador, había conocido que no contaban con el correspondiente cableado en la vía pública. Manifestaba el interesado textualmente que *“Al día de hoy sigo en la misma situación, sin la comprometida instalación, añadiendo el perjuicio de pérdida de tiempo en las gestiones y careciendo de los servicios de Internet de los que gozaba anteriormente por haber confiado en una empresa que suponía sería. Todo ello con el agravante añadido de sentirme engañado, desamparado y desorientado, por no haber recibido aún una respuesta útil ni por la empresa ni por la Administración. Considero, en consecuencia, que las empresas de telecomunicaciones gozan en la actualidad de unos importantes privilegios, impunidad de acción y escasa responsabilidad, al amparo de una insuficiente legislación que las controle y regule, y de un estatus monopolístico, que coadyuvan a este tipo de actuaciones en perjuicio del ciudadano.”*

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos al Servicio de Consumo de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, que nos comunicó que se había iniciado el procedimiento de arbitraje entre el interesado y la operadora, por lo que interesamos que nos mantuvieran informados de los trámites que se siguieran en el proceso, aunque conocimos que el Colegio Arbitral no se había constituido después de haber transcurrido ocho meses desde la primera respuesta.

Por ello, nos dirigimos a la Dirección General de Consumo, de la Consejería de Gobernación, con objeto de formularle **Sugerencia** en el sentido de que se estudiaran las causas de los retrasos que se estaban produciendo en la designación de los respectivos Colegios Arbitrales que habían de resolver las solicitudes de arbitraje que se sometían a su conocimiento, para una vez conocidas las mismas, disponer las medidas que fueran necesarias encaminadas a suprimirlas con el fin de que quedara garantizada la tramitación en un plazo razonable desde su inicio hasta que se dictara el oportuno laudo arbitral. Todo ello, a fin de que los principios de actuación administrativa quedaran plenamente garantizados para los consumidores y usuarios que sometieran sus reclamaciones al Sistema Arbitral de Consumo.

Asimismo, también formulamos **Sugerencia** para que, previos los trámites legales pertinentes, se estableciera en la Carta de Servicios de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma de Andalucía el plazo en el que, razonablemente, debe designarse el respectivo Colegio Arbitral, una vez se hayan concluido los tramites precedentes relativos a la comunicación de la solicitud de arbitraje al reclamado y la formalización de Convenio Arbitral, en su caso.

Por último, formulamos **Recomendación** con objeto de que se agilizaran los trámites para que, si procediera, se designara el Colegio Arbitral al que, en su caso, se someterá la reclamación presentada por el interesado.

Como respuesta, la citada Dirección General nos comunicó que ya se había fijado la fecha para la celebración de la audiencia correspondiente al expediente de arbitraje del interesado, así como se habían puesto en marcha diversas medidas tendentes a mejorar la atención al ciudadano y acelerar el procedimiento de resolución de conflictos en materia de consumo por medio del arbitraje. Con esta respuesta, entendimos que se había aceptado la resolución formulada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque nada se nos decía de la Sugerencia relativa a que se estableciera en la Carta de Servicios de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma el plazo de designación del Colegio Arbitral.

El interesado de la **queja 06/281** nos relataba que en Septiembre de 2005 solicitó a Telefónica el traslado de domicilio de su teléfono fijo a su nuevo domicilio. Durante cuatro meses no consiguió que este traslado fuera efectivo, a pesar de las continuas llamadas al teléfono de atención al cliente de la compañía, pues cada vez le decían cosas distintas: *“Primeramente, me decían que no había problemas, y que esperara una semana más. El 17 de Octubre reclamé el traslado por internet. Después, a finales de Septiembre vino un técnico que me dijo que instalarían un poste y entraría la línea por la izquierda. Llamé el 25 de Noviembre y me dicen que tengo que hablar con los vecinos para pedirles permiso para pasar los cables; ahora entraría la línea por la derecha. A lo de hablar con los vecinos me niego. Además, de esto no sabría nada si no hubiera llamado, aprovechando, les reclamé que miraran de nuevo lo del poste. Me dijeron, que me llamaría en 3 días. Tampoco me llamaron. El 15 de Diciembre llamo para que un técnico me explique la situación. Me llama un técnico en un par de ocasiones, queda conmigo pero no se presenta. El 16 de Enero lo reclamo por internet y me dicen que está archivado”*.

A la vista de los hechos y por vía de colaboración, nos dirigimos a Telefónica para conocer las causas que habían impedido, hasta entonces, acceder a la petición del interesado. En su respuesta, Telefónica nos indicó que el problema radicaba en la falta de disponibilidad de infraestructuras en la red para la dotación del servicio; en aquellos momentos habían cursado una orden de trabajos, pendiente de que el Ayuntamiento la autorizara, para instalar un poste de dominio público y, posteriormente, atender a la solicitud del interesado. Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

Como caso singular en el tema de las telecomunicaciones, podemos citar la **queja 06/3026**, en la que el interesado manifestaba que, asumiendo un proyecto difícil, desarrolló en el municipio granadino de Loja un sistema propio de redes de datos inalámbricas, previa obtención de los permisos pertinentes, entre ellos el de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Cuando el sistema estaba ya funcionando, sin subvención pública, y había tenido una importante acogida en los usuarios, el Ayuntamiento había anunciado que iba a poner en marcha una red inalámbrica municipal que le hacía directamente la competencia en el núcleo urbano. El reclamante nos decía que ofrecía *“una conexión a Internet por quince euros (IVA incluido) sin la necesidad de línea telefónica. Tarifa plana 24 horas sin horarios ni límite de tiempo y una velocidad de 300 a 600 kbps, con asistencia a domicilio. Cobro un alta de treinta euros cuando en realidad el material necesario supera los setenta euros al coste y el beneficio mensual por cliente es ínfimo. Incluso he puesto en marcha una modalidad con un coste de seis euros mensuales y una velocidad de 128 kbps, que me reporta un beneficio nulo, para que la gente se introduzca en las nuevas tecnologías”*.

Frente a esta oferta, la red municipal, siempre según el interesado, le hacía la competencia con unas infraestructuras carísimas que había concedido a una empresa

privada sin vinculación con la ciudad para ofrecer el mismo servicio por cuatro euros y medio menos (nueve euros más IVA). Mostraba, asimismo, su desacuerdo con el hecho de que la adjudicación de la concesión del proyecto se realizara sin concurso público, de forma directa.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Loja para conocer su posición al respecto y, en todo caso, que nos diera cuenta del expediente de contratación para prestar este servicio. De acuerdo con lo que nos comunicó el citado Ayuntamiento, no existía procedimiento o expediente alguno relativo a la adjudicación de una concesión en esta materia, y no se había puesto en marcha, hasta aquel momento, la iniciativa a la que se refería en el escrito de queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

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 venido 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 y Deporte durante el año 2006, comprobamos que los mismos suman un total de 141. Cifra que casi triplica a las 50 quejas iniciadas durante el año 2005.

De este total de 141 quejas, 138 fueron iniciadas a instancia de parte interesada y 3 fueron consecuencia de una actuación de oficio de esta Institución.

A este número de 141 quejas iniciadas durante 2006, hay que sumar un total de 26 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores, han continuado su tramitación durante ese año, con ello tendremos el total de 167 quejas tramitadas por el Área de Cultura durante 2006, cifra que supera en mucho a las 85 quejas que fueron tramitadas durante 2005.

De las 141 quejas iniciadas por el área de cultura y deportes en 2006, al finalizar el año, 23 habían concluido su tramitación, otras 93 permanecían aun en trámite, 24 no fueron admitidas y 1 queja fue remitida al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por afectar a una materia de su exclusiva competencia.

La distribución por materias fue la siguiente: 115 quejas referidas a cultura y 26 quejas afectantes a deportes.

Estas cifras revelan un fuerte incremento en la recepción de escritos de quejas, en particular por lo que se refiere al sector de la cultura, debido fundamentalmente a la llegada de un importante número de denuncias procedentes de asociaciones de defensa de la cultura y el patrimonio, generalmente de ámbito local o provincial.

Creemos que este incremento supone una buena noticia, no sólo por lo que revela acerca de la existencia de una mayor confianza en la actuación de esta Institución, sino sobre todo porque pone de manifiesto la creciente concienciación existente entre la ciudadanía acerca de la necesidad de abandonar la posición de espectador pasivo del proceso de degradación de nuestros bienes culturales para convertirse en partícipe activo de la protección y conservación del patrimonio histórico.

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 decir que la misma ha seguido cauces de normalidad en la mayoría de los casos, tanto por la calidad como por la premura con que son atendidos nuestros requerimientos de colaboración por parte de las Administraciones interpeladas.

Únicamente debemos destacar una situación puntual de deficiente colaboración acaecida en la tramitación del expediente de la **queja 01/1451**, afectante al Ayuntamiento de Málaga, y que ya se destacó en el informe de 2005 al haber tardado ocho meses en responder a la solicitud de informe que se le hizo llegar inicialmente. Pues bien, en 2006, tras recibir finalmente la información oportuna se formuló una Recomendación al citado Ayuntamiento que no obtuvo inicialmente respuesta y obligó a esta Institución a considerar que la misma era rechazada, aunque posteriormente se recibió un nuevo escrito del Ayuntamiento en el que se informaba que aceptaban la recomendación.

Para terminar esta introducción vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 2006.

A este respecto, y en el ámbito de la cultura, hemos escogido como objeto de nuestro análisis varios asuntos incardinados todos ellos en el ámbito de la conservación y protección del patrimonio histórico:

- Restauración *versus* reconstrucción.
- Alteraciones en la delimitación de entornos de BIC.
- El deber de sancionar las infracciones a la normativa de patrimonio y el deber de colaboración interadministrativa.

Por su parte en el ámbito del deporte, hemos seleccionado los siguientes asuntos:

- Situación de los deportistas de alto rendimiento en el ámbito andaluz.
- Concesión de ayudas para los pilotos de automovilismo.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Cultura.

2. 1. 1. Conservación y protección del patrimonio histórico.

En este subepígrafe nos detendremos en el análisis de las principales quejas tramitadas durante 2006 y referidas a la conservación y protección de bienes integrantes de nuestro patrimonio histórico.

En concreto vamos a analizar detenidamente un conjunto de expedientes de queja que plantean situaciones específicas que consideramos de especial interés por cuanto ejemplifican de una forma clara las dificultades que a veces presenta la protección del patrimonio histórico.

2. 1. 1. 1. Restauración *versus* reconstrucción.

El artículo 39.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, textualmente establece lo siguiente:

«2. En el caso de bienes inmuebles, las actuaciones a que se refiere el párrafo anterior irán encaminadas a su conservación, consolidación y rehabilitación y evitarán los intentos de reconstrucción, salvo cuando se utilicen partes originales de los mismos y pueda probarse su autenticidad. Si se añadiesen materiales o partes indispensables para su estabilidad o mantenimiento, las adicciones deberán ser reconocibles y evitar las confusiones miméticas.»

Aunque la dicción del precepto parece inicialmente clara, la realidad viene a demostrar que no es nada fácil determinar cuando nos encontramos ante una legítima restauración o rehabilitación de un inmueble y cuando nos enfrentamos a una prohibida reconstrucción de un bien histórico.

Desde un punto de vista jurídico el principal referente en orden a determinar cuando estamos ante una reconstrucción vetada legalmente no es otro que la conocida sentencia del año 2000 del Tribunal Supremo en relación al Teatro Romano de Sagunto, que se apoya decididamente en la dicción del art. 39.2 antes transcrito para tratar de zanjar

de algún modo el viejo debate doctrinal sobre la teoría de la restauración, al establecer que el legislador ha optado claramente al incorporar este precepto a la Ley de Patrimonio Histórico Español por las posturas partidarias de la mínima intervención o intervención indispensable, desestimando las posiciones defendidas por los seguidores de la denominada “*restauración estilística*”.

Entiende el Tribunal Supremo que el legislador ha realizado una opción clara vetando las reconstrucciones de bienes inmuebles de valor histórico, que no puede ser desconocida por las autoridades culturales en el ejercicio de sus funciones gestoras y de conservación sobre el patrimonio, ni siquiera so pretexto de dar cobertura a la lógica disparidad de criterios interpretativos en relación al concepto de restauración.

Esta Institución asume plenamente –como no podría ser de otra manera- el criterio del Alto Tribunal y, en consecuencia, tratamos de trasladar este criterio a las situaciones que en forma de queja se nos suscitan respecto de actuaciones restauradoras o de rehabilitación de bienes inmuebles objeto de cuestionamiento o crítica. El problema es que la certeza jurídica debe venir acompañada de una certeza material, y a esta Institución, por su limitación de medios, no le resulta fácil obtener la ayuda pericial que le permita discernir si en el supuesto analizado nos encontramos ante un ejercicio de restauración o ante una reconstrucción. Y sin contar con tal certeza se hace difícil adoptar una resolución sobre las cuestiones sometidas a nuestra consideración.

Veamos, a modo de ejemplo, la situación deducida en la **queja 06/1145**, remitida por una ciudadana denunciando las obras realizadas en el Castillo existente en la localidad malagueña de Cañete la Real y que goza de la condición de Bien de Interés Cultural. A juicio de la interesada las obras en cuestión comportaban “*un grosero supuesto de reconstrucción monumental*” e implicaban “*la correlativa destrucción de los restos existentes*”.

A este respecto, detallaba su denuncia del siguiente modo:

Que si bien el cartel de obra colocado en el lugar advertía que la naturaleza de las obras era la de una “rehabilitación” (financiada con fondos europeos), en realidad las mismas consistían en el levantamiento, a comienzos del siglo XXI, de una edificación (torres y murallas incluidas) que suponemos pretende hacerse pasar por un completo castillo medieval, elaborado con tosco material prefabricado sin metodología ni criterio científico alguno, aunque eso sí, plantado sobre estructuras arqueológicas y restos materiales que tienen (o al menos tenían) la consideración de Bien de Interés Cultural.

La ciudadana nos explicaba –y acreditaba documentalmente- que llevaba denunciando esta situación ante las autoridades culturales –Delegación Provincial en Málaga de la Consejería de Cultura- desde Octubre de 2004, sin que a la fecha de remisión del escrito de queja a esta Institución –Marzo de 2006- hubiera obtenido otra respuesta que un rosario de argucias administrativas y legales, que dejaban ver que, lejos de investigar la denuncia presentada, la Administración cultural había optado por la inactividad administrativa. Así lo expresaba la interesada:

Que a la fecha de formalización de este escrito aun no ha conseguido que la Consejería realice la más mínima intervención acerca de la comprobación de los hechos sobre los que versaba la denuncia (que consisten lisa y llanamente en el ejercicio de las competencias y funciones que justifican la

existencia de la misma), a pesar de haber solicitado tanto la expedición de la comunicación del apartado 4 del art. 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como haber formulado diversos recursos administrativos para tratar de corregir la inactividad administrativa. En todos los casos, tanto la denuncia como los posteriores escritos han sido desestimados por la Consejería.”

La sensación de impotencia embargaba a esta ciudadana cuando se dirigió a esta Institución, y no es para menos, ya que su ejercicio de ciudadanía responsable denunciando una posible atentado contra un bien patrimonial, no sólo no parecía suscitar el menor interés en la Administración cultural, sino que además le había supuesto verse inmersa en un bizantino y absurdo debate con dicha Administración sobre procedimiento administrativo.

Admitida a trámite la queja solicitamos el preceptivo informe a la Dirección General de Bienes Culturales, indicando expresamente a la misma lo siguiente:

“(…)debemos indicar a V.I. que la interesada en queja adjunta a su escrito de reclamación abundante información relativa a los avatares procedimentales y jurídicos de los diferentes escritos de denuncia y reclamación presentados ante esa Consejería de Cultura, así como de las contestaciones recibidas desde la misma. Por tal motivo, le rogamos que el informe que debe remitirse a esta Institución se centre en dar respuesta a las siguientes cuestiones:

- Grado de protección a efectos patrimoniales del Castillo de Cañete la Real.

- Valoración acerca de la adecuación de las obras de “rehabilitación” de dicho Castillo al nivel de protección patrimonial de dicho Bien.

- Actuaciones realizadas por esa Consejería desde la recepción de la denuncia de los interesados en orden a comprobar la veracidad de la misma y salvaguardar, en su caso, la integridad del Bien supuestamente amenazado.

Varios meses después recibimos finalmente un informe evacuado por la Delegación Provincial en Málaga de dicha Consejería en el que, tras describir el Bien y detallar su valor histórico y patrimonial como BIC se nos informaba de las diferentes actuaciones realizadas en dicho Castillo, comenzando por la elaboración de un “*proyecto de restauración del Castillo de Cañete la Real*” en el año 1989 por parte de dos arquitectos contratados por la propia Delegación Provincial, que incluía cuatro puntos a desarrollar:

A.- Consolidación y reparación de muros y restos existentes, actuando sobre sus paramentos y con macizado de huecos.

B.- Recuperación del trazado hipotético.

C.- Recuperación en altura de los vestigios existentes.

D.- Realización de obras puntuales referidas a los aljibes, acceso, impermeabilización de paramentos, etc.

Este proyecto fue informado favorablemente por la Consejería de Cultura en el año 1990 y se facilitó al Ayuntamiento para que sirviera de base a las actuaciones a ejecutar por el mismo.

A continuación, el informe recibido hacía un relato de que incluía la realización de las siguientes actuaciones relacionadas con el proyecto de recuperación del Castillo:

- Autorización en 1990 de una actividad arqueológica de urgencia, que se desarrolló a partir de 1991.
- Concesión en 1998 de autorización para un trabajo de *“seguimiento y vigilancia arqueológica”* en el marco del proyecto de recuperación del Castillo.
- Entre los años 2000 y 2003 se realizan *“campos de trabajo, dedicados a realizar tareas de limpieza en el recinto”*.
- En el año 2004 se autoriza una actividad arqueológica puntual en el Castillo Medieval *“Hins Canit” “enmarcada en el campo de trabajo “Hins Canit” y con la finalidad de ahondar en el conocimiento y obtener datos para caracterizar tanto cronológica como funcionalmente los restos emergentes en la zona aledaña a aquella en la que se llevan a cabo las obras de remodelación y acondicionamiento de la Torre principal del Castillo”*.
- En el año 2001 se autoriza el proyecto de actuación en la Torre del Castillo, presentado por el Ayuntamiento.

El informe no mencionaba que se hubiera autorizado ninguna otra actuación u obra en el Castillo, sólo señalaba que se realizó un estudio previo de un proyecto de restaurante en el Castillo presentado por el Ayuntamiento en 2002, concluyendo que el mismo no era procedente.

Concluía el informe con los siguientes cuatro párrafos:

“En el momento actual la situación es la siguiente: en fechas recientes se ha realizado visita de inspección al inmueble por parte de los técnicos de la Delegación, acompañados por el responsable municipal de las intervenciones que se han efectuado en el mismo.

Conocidas las obras realizadas esta Delegación tiene previsto encauzar las nuevas actuaciones, partiendo de una ordenación de las prioridades de actuación, y del encargo de redacción de proyectos de intervención en áreas concretas del Castillo, cuya ejecución será a cargo del Ayuntamiento de Cañete la Real

Para iniciar este camino, durante el presente ejercicio se van a llevar a cabo unas obras menores encaminadas a la consolidación y recalce del lienzo de muralla situado frente a la puerta de acceso a la Torre, por importe de 30.000,00 € y que va a iniciarse en breve, y otras para la adecuación y consolidación del sistema de recogida de aguas del Castillo (intervención centrada en el aljibe de planta trapezoidal), por importe de 30.000,00 €.

El Ayuntamiento tiene previsto instalar un centro de interpretación en la Torre. Una vez que la misma, así como el resto del Castillo, estén abiertos al público, se velará para que en la difusión quede perfectamente diferenciadas las partes originales de los añadidos.”

El informe recibido ciertamente resulta algo “peculiar”. Así, no debemos olvidar que el objeto del mismo no debía ser otro que aclarar si era cierto, tal y como denunciaba la interesada, que en el Castillo se habían realizado una serie de obras de gran envergadura que supondrían una “reconstrucción” del mismo. En este sentido la petición de informe dirigida a la Dirección General y que hemos transcrito anteriormente era meridianamente clara acerca de cuál era el objeto de interés de esta Institución.

Sin embargo, el informe evacuado por la Delegación Provincial y remitido a esta Institución por la Dirección General dedicaba el 80% del contenido de sus 3 páginas a glosar con bastante detalle un conjunto de actuaciones realizadas en el Castillo desde 1989 contando con la autorización de la propia Delegación, dándose la circunstancia de que todas ellas –salvo, si acaso, las afectantes a la Torre del Castillo- eran obras de mera limpieza y consolidación de restos arqueológicos, que difícilmente podrían dar lugar a que nadie las interpretase como una “reconstrucción” del BIC.

De hecho, una lectura rápida del informe recibido podría haber inducido a esta Institución a pensar que la denuncia de la interesada, que hablaba de la reconstrucción de un Castillo “*con Torres y Murallas incluidas*”, no era sino el producto de una fértil imaginación. Afortunadamente, la interesada había tenido la precaución de acompañar a su denuncia de una serie de fotografías que mostraban un Castillo en todo su esplendor, con murallas y almenas, que en absoluto se semejaba al conjunto de restos –“*solo se conserva el arranque de algunos muros*”- que nos describía la Consejería en el inicio de su informe.

En consecuencia, procedimos a realizar un análisis más detenido del informe recibido, centrando nuestra atención en los cuatro párrafos con los que finalizaba el informe y que hemos transcrito anteriormente, en los que se incluyen algunas frases ciertamente llamativas: “*conocidas las obras realizadas*”, “*encauzar las nuevas actuaciones*”, “*se velará para que en la difusión quede perfectamente diferenciadas las partes originales de los añadidos*”. Frases todas ellas que parecen indicar que, además de las actuaciones tan profusamente detalladas en el informe, se han producido otras actuaciones en el Castillo –“*obras realizadas*”- que la Delegación considera necesario “*encauzar*” y que han debido alterar en algo la fisonomía de los restos puesto que la Delegación estima que será necesario diferenciar “*las partes originales de los añadidos*”.

Ciertamente resulta llamativa la parquedad y concisión con que se mencionan estas “obras” en un informe que ha sido emitido con el único objeto de aclarar a esta Institución si se habían producido actuaciones en el Castillo que pudiesen haber alterado su estructura hasta el punto de suponer una “reconstrucción” del mismo.

Como igualmente resulta llamativo que la Delegación Provincial haya conocido al parecer la existencia de estas obras –que por su volumen difícilmente pasan desapercibidas- al haber girado una visita de inspección tras recibir la petición de informe de esta Institución, siendo así que, como acreditaba la interesada, venía recibiendo reiteradas denuncias sobre dichas obras desde octubre de 2004.

En definitiva, dado que el informe recibido no satisface, ni de lejos, la solicitud de información remitida por esta Institución, hemos interesado de la Dirección General la

emisión de un nuevo informe, en el que esperamos se nos detallen claramente todas las obras realizadas en el Castillo de Cañete la Real desde la aprobación en 1990 del proyecto de recuperación, aclarando si dichas obras han contado o no con autorización de la Delegación Provincial de Cultura.

Asimismo, hemos requerido a la Dirección General para que se pronuncie sobre la adecuación de las obras desarrolladas en el Castillo de Cañete la Real a lo dispuesto en el artículo 39.2 de la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español y a los niveles de protección que corresponden al Castillo de Cañete Real por su condición de BIC.

A estos efectos no podemos dejar de llamar al atención sobre uno de los puntos incluidos en el proyecto de restauración aprobado en 1989 por la propia Delegación provincial. Concretamente el que reza así:

“C.- Recuperación en altura de los vestigios existentes.”

Ante la escasez de información es difícil calibrar el contenido de este punto, aunque su dicción literal no parece casar muy bien con lo dispuesto en el art. 39.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, antes transcrito.

A la fecha de redacción de estas líneas aún no se ha recibido contestación a la nueva solicitud de información.

2. 1. 1. 2. Alteraciones en la delimitación de entornos de BIC.

La fiebre constructora que recorre la geografía española alterando la realidad y la fisonomía de ciudades y campos, difícilmente iba a pasar de lado sin afectar a los muchos terrenos que encierran una parte de nuestro ingente patrimonio histórico. Era previsible que las apetencias urbanísticas tarde o temprano acabarían por fijar sus miras en zonas y espacios donde aun perviven los restos de antiguas culturas o civilizaciones.

Que esta situación se produciría era totalmente previsible, la cuestión que quedaba por dilucidar era saber que predominaría entonces si el interés patrimonial por preservar nuestros restos históricos o el interés urbanístico.

No podemos decir actualmente que tengamos una respuesta para esta duda. Y no la tenemos porque la misma no sería única, ya que junto a casos en los que parece haber predominado finalmente el interés patrimonial por encima de las pretensiones urbanizadoras, existen otros en los que aparenta haber prevalecido el afán urbanístico aun a costa de la destrucción del patrimonio histórico. Pero lo que realmente complica la respuesta a esta duda es la existencia de muchos casos en los que, tratando de compatibilizar ambos intereses, se han obtenido unos resultados tales que no parece difícil dilucidar si la decisión finalmente adoptada es la más acertada porque ha permitido salvaguardar al menos en parte el bien patrimonial, o se trata de un completo dislate porque, en aras de satisfacer las presiones derivadas de la pulsión urbanística, ha posibilitado la pérdida de unos vestigios irrecuperables.

A estos efectos, una muestra de lo difícil que resulta separar actualmente urbanismo de cultura, lo encontramos en la **queja 06/1132**, tramitada por esta Institución tras recibir diversas denuncias en relación con supuestas irregularidades cometidas en la delimitación del entorno de un BIC y propiciadas, según los denunciantes, por intereses especulativos y presiones urbanísticas.

Los denunciantes relataban el azaroso proceso para la inscripción específica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz del conjunto dolménico de Valencina de la Concepción y Castilleja de Guzmán (Sevilla), en concreto, por lo que afectaba al denominado “Dolmen de Montelirio”.

Según relataban, el 08 de Febrero de 2000 la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla solicitó de la Dirección General de Bienes Culturales el inicio del expediente para la declaración de BIC del conjunto dolménico en cuestión. Para ello se aportó el resultado de una investigación arqueológica que delimitaba el entorno, cifrando la superficie afectada en unos 23.267 metros cuadrados. Esta propuesta contaba con el informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio de Sevilla.

Tras diversas actuaciones, el 24 de Septiembre de 2001 la Dirección General de Bienes Culturales dictó resolución por la que se incoaba procedimiento para la inscripción específica en el catálogo, con la categoría de monumento, a favor del citado conjunto dolménico, que fue oportunamente publicada en el BOJA nº 128 de 06 de Noviembre de 2001.

Paralelamente, y mientras continuaba la tramitación de este procedimiento, se presentó ante la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla un estudio de impacto ambiental unido a una propuesta para una modificación puntual de las normas urbanísticas del municipio de Castilleja de Guzmán que, curiosamente, afectaba a una parcela ubicada dentro del entorno propuesto para la delimitación del “Dolmen de Montelirio”. Dicha propuesta pretendía declarar urbanizable esta parcela.

El 08 de Noviembre de 2001 la Delegación Provincial de Sevilla propone a la Dirección General de Bienes Culturales la modificación de las coordenadas del polígono de delimitación del conjunto dolménico, afectando dicha modificación, curiosamente, al Área delimitada del “Dolmen de Montelirio” que quedaba reducida a la zona que en la propuesta de modificación urbanística aparecía como zona verde, segregándose la zona que se pretendía declarar urbanizable.

Las razones aducidas por la Delegación Provincial para tal modificación eran las siguientes:

“Existe un error material en la fijación de las coordenadas topográficas que definen el polígono de la delimitación.

La planimetría usada es anticuada y no se adapta a la realidad en cuanto a la topografía y trama urbana colindante existentes.

La delimitación del polígono se ha fijado sobre plano y podría ser mejorada en función de la nueva planimetría y de la topografía del túmulo.”

La propuesta de modificación había sido informada favorablemente por la Comisión de Patrimonio de Sevilla el 30.10.2001.

El 29 de Febrero de 2002 la Comisión Provincial de Patrimonio informa favorablemente la inscripción específica del BIC. Por anuncio en el BOJA nº 31 de 14 de Marzo de 2002 se somete a información pública el procedimiento de inscripción en el Catálogo. Posteriormente en el BOJA nº 55 de 11 de Mayo de 2002 se publica una

corrección de errores de dicho anuncio respecto de las coordenadas de uno de los polígonos.

El 10 de Septiembre de 2002 la Comisión Provincial de Patrimonio informa favorablemente la inscripción específica del conjunto dolménico en el Catálogo. En el BOJA nº 120 de 15 de Octubre de 2002 se publica anuncio abriendo el trámite de audiencia en el procedimiento de inscripción.

Finalmente, el 13 de Febrero de 2003 se publica en el BOJA nº 30 la Orden de 21 de Enero de 2003 por la que se resuelve inscribir en el Catálogo, con carácter específico y categoría de monumento, el conjunto dolménico de Valencina de la Concepción y Castilleja de Guzmán.

El entorno finalmente delimitado ocupa una superficie total de 17.037 metros cuadrados, reduciéndose en 6.230 metros cuadrados respecto de la propuesta inicial incluida en el acuerdo de incoación y dejando fuera del área de protección la zona que se proponía declarar como urbanizable en la modificación puntual de las Normas Subsidiarias del municipio de Castilleja de Guzmán.

Los ciudadanos que presentaban el escrito de queja manifestaban haber presentado una denuncia en Agosto de 2005 ante la Dirección General de Bienes Culturales por entender que en el proceso de delimitación del entorno del BIC se habían cometido “irregularidades muy graves”. Ante la falta de respuesta de la Consejería, los interesados solicitaban la intervención de esta Institución.

Admitida a trámite la queja se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Bienes Culturales, la cual nos remitió algún tiempo después copia del informe evacuado por la Delegación Provincial de Sevilla.

Dicho informe desgranaba pormenorizadamente los diferentes pasos dados en la tramitación del expediente de inscripción del BIC en el Catálogo, que ya hemos relatado anteriormente de forma más resumida, y concluía afirmando lo siguiente:

“Con todo lo expuesto, creemos suficientemente probado el cumplimiento por parte de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, así como de su Delegación Provincial en Sevilla, no sólo de lo establecido en la vigente legislación sobre patrimonio histórico para los procedimientos administrativos de protección de un inmueble, sino también de las garantías de notificación y defensa de los intereses de los administrados.

Por otra parte, no tenemos conocimiento de que ni la citada Asociación Ciudadana de Castilleja de Guzmán, ni ninguna de las personas firmantes de su escrito, se haya presentado como parte interesada en el expediente, cuando pudo hacerlo, ni que presentara el previsto recurso de reposición contra la Orden de inscripción en el Catálogo General de Patrimonio Histórico Andaluz, ni que haya acudido a la vía del contencioso-administrativo también prevista al efecto.”

El mismo informe es remitido a esta Institución pocos días después por la propia Delegación Provincial sin aportar nada nuevo.

Trasladado este informe a los interesados recibimos un escrito de respuesta en el que, tras señalar que el informe recibido no aporta nada nuevo y no da respuesta a lo expuesto por los mismos en su denuncia, nos dicen textualmente lo siguiente:

(...) En la cronología de los hechos acaecidos en la incoación y resolución del expediente que le describe a usted la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Cultura, ante su solicitud de información al Director General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura ante la queja por mí presentada, se omite la existencia del escrito de respuesta del Director General de Bienes Culturales de fecha 4 de diciembre de 2001, al escrito de la Delegada Provincial de Cultura de Sevilla de fecha 8 de noviembre de 2001. En dicho escrito de respuesta, el Director General de Bienes Culturales rechaza de forma contundente el Informe Técnico que pretendía justificar la reducción del Entorno de Protección del Dolmen de Montelirio y conmina a la Delegada Provincial de Cultura de Sevilla a que las coordenadas del Entorno de Protección del Dolmen Montelirio se queden como estaban fijadas en la resolución de fecha 24 de septiembre de 2001, de la incoación del BIC del Conjunto Dolménico de Valencina de la Concepción y Castilleja de Guzmán.”

Ante esta alegación, procedimos de inmediato a enviar sendos escritos a la Delegación Provincial de Cultura y a la Dirección General de Bienes Culturales interesando lo siguiente:

A.- Delegación Provincial de Sevilla:

“- Que por esa Delegación Provincial de Cultura de Sevilla se remita a esta Institución copia del informe de la Dirección General de Bienes Culturales de fecha 4 de diciembre de 2001. Indicándonos los motivos por los que se omitió a esta Institución la existencia de dicho informe.

- De otra parte, quisiéramos que desde esa Delegación Provincial se nos concretara si ha existido actuación alguna desde que se emitiera por la citada Dirección General el informe de fecha 4 de diciembre de 2001, hasta que se emitiera informe favorable por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de fecha 10 de septiembre de 2002, que de alguna manera venga a justificar la actuación de dicha Comisión en contra de la posición mantenida por la Dirección General.”

B.- Dirección General de Bienes Culturales:

“- Que por esa Dirección General se nos ratifique en su caso la emisión del informe de fecha 4 de diciembre de 2001, al que hace referencia el interesado.

- En el supuesto de que esa Dirección General ratificase el mismo, quisiéramos conocer si con posterioridad se ha producido alguna actuación que pudiera justificar el sentido del informe emitido por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de fecha 10 de septiembre de 2002.

- De no ser así, solicitamos conocer la posición que mantiene esa Dirección General en relación con el asunto que nos ocupa.”

Dos meses después recibimos respuesta de la Dirección General a la que se acompañaba copia del documento en cuestión, un escrito fechado el 4 de Diciembre de 2001 y dirigido por la Dirección General a la Delegación Provincial en Sevilla, cuyo tenor literal era como sigue:

“En relación con el escrito de esa Delegación Provincial, de fecha 8 de noviembre de 2001, por el que se propone la modificación de las coordenadas del polígono de delimitación del Conjunto Dolménico de Valencina y Castilleja de Guzmán, incoado por esta Dirección General en Resolución de 24 de septiembre de 2001, se significa lo siguiente:

- No se aprecia en la propuesta del Jefe del Departamento de Conservación, que sirve de base al informe favorable de la Comisión Provincial del Patrimonio, justificación arqueológica y topográfica alguna que desaconseje la realizada en su día por el Departamento de Protección, y aceptada por la Comisión el 21 de diciembre de 1999, ni tampoco puede admitirse que exista error material en la fijación de las coordenadas, porque éste ya fue advertido a la Delegación en escrito de 15 de octubre de 2001.

- Que del análisis especial de la propuesta se deduce, más bien, la existencia de dos modelos distintos de protección sobre un mismo bien patrimonial, de los que derivan filosofías y estrategias diferentes sobre la organización práctica de la tutela sobre un determinado territorio, que, como sucede en el expediente que sirvió de base a la delimitación contemplada en la Resolución de esta Dirección General, debe estar justificada en todos los aspectos. Se acompaña documentación gráfica comparativa de ambos modelos.

En consecuencia, no se acepta la modificación propuesta debiéndose, en todo caso, continuar con la tramitación del expediente en los términos contemplados en la Resolución de 24 de septiembre de 2001. no obstante, si por esa Delegación Provincial se optase por un modelo distinto de protección, éste deberá ser esgrimido y justificado en la fase de instrucción del expediente prevista en el artículo 12 del Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía.”

Además de aportarnos este documento la Dirección General nos manifestaba lo siguiente:

“En atención a su demanda, le adjunto copia del oficio emitido por este Centro Directivo en diciembre de 2001, en relación con el expediente de referencia y que por error fue omitido en la relación citada por la Delegación Provincial de Sevilla en el informe pertinente de 3 de mayo de 2006, remitido a esa oficina en nuestra anterior comunicación de 17 de mayo de 2006.

“Del oficio remitido por la Dirección General de Bienes Culturales a esta Delegación Provincial de Cultura con fecha 4 de diciembre de 2001, cuya copia adjunta le remitimos, según nos solicita, no se hizo mención en nuestro informe del pasado 3 de mayo simplemente porque no había copia del mismo en el expediente que posee el Departamento de Protección del Patrimonio de esta Delegación, ni se tenía conocimiento de dicho oficio por parte de su responsable actual, que lo es desde el mes de enero del año en curso. La copia que ahora se le remite ha sido recabada ante la Dirección General de Bienes Culturales de la

Consejería de Cultura y remitida por fax a esta Delegación el pasado 25 de agosto.

En relación a ello le comunico que, una vez incoado el expediente de protección, la competencia para la instrucción de los procedimientos de catalogación radica en las delegaciones provinciales, por lo que, en el caso que nos ocupa, la delegación de la Consejería en Sevilla instruyó el expediente con la delimitación propuesta por los técnicos y ratificada en el informe de institución consultiva preceptivo y en los posteriores trámites de información pública y audiencia. Dicha instrucción se produjo sin ninguna alegación ni recurso de parte de interesados ni de organismo alguno.

Ante dichas circunstancias y con los antecedentes descritos, es lógico y jurídicamente correcto que este Centro Directivo resolviera el expediente en los términos ya conocidos. Resolución que tampoco fue recurrida en tiempo y forma ni en procedimiento de reposición ni en la jurisdicción contenciosa-administrativa.

Por lo anteriormente expuesto esta Consejería, al día de hoy, no cuenta con ningún indicio ni prueba que invalide la delimitación vigente del Conjunto Dolménico de Valencina de la Concepción y Castilleja de Guzmán.”

Poco después llegaba la respuesta de la Delegación Provincial de Sevilla, siendo la misma del siguiente tenor:

“Del oficio remitido por la Dirección General de Bienes Culturales a esta Delegación Provincial de Cultura con fecha 4 de diciembre de 2001, cuya copia adjunta le remitimos, según nos solicita, no se hizo mención en nuestro informe del pasado 3 de mayo simplemente porque no había copia del mismo en el expediente que posee el Departamento de Protección del Patrimonio de esta Delegación, ni se tenía conocimiento de dicho oficio por parte de su responsable actual, que lo es desde el mes de enero del año en curso. La copia que ahora se le remite ha sido recabada ante la Dirección General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura y remitida por fax a esta Delegación el pasado 25 de agosto.”

Respecto a la segunda cuestión planteada por V.I., relativa a posibles actuaciones entre la fecha del informe de 4 de diciembre de 2001 hasta el pronunciamiento favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de 10 de septiembre de 2002, le aseguramos que sólo tenemos conocimiento documental de aquellas que se le citan en nuestro informe de 3 de mayo del presente año. Tanto el actual Jefe del Departamento de Protección del Patrimonio como la Jefe de Servicio de Bienes Culturales de esta Delegación Provincial lo son desde fechas bastante posteriores a los actos administrativos objeto de su pregunta.

No obstante, al margen del conocimiento o no del oficio del Director General a la por entonces Delegada Provincial de Cultura de 4 de diciembre de 2001, si bien la incoación del expediente de inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz es competencia del Director General de Bienes Culturales, la inscripción específica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz corresponde al Consejero de Cultura, según se dispone en el artículo 9.3.b de la Ley 1/91, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía.

En la tramitación de dicho expediente, desde que se incoa hasta que se resuelve, no son infrecuentes los cambios en las delimitaciones de los inmuebles que se pretenden proteger y sus entornos pues, de hecho esa es una de sus finalidades: dar conocimiento a los particulares y a las instituciones, atender sus observaciones, si se consideran pertinentes, y resolver por parte del órgano competente.”

Tras analizar estos escritos, consideramos oportuno solicitar un nuevo informe de la Dirección General de Bienes Culturales, interesando *“que se nos indiquen y concreten si ha existido algún elemento, modificación de la propuesta o cualquier otra circunstancia que venga a justificar el cambio de criterio protagonizado por esa Dirección General”*.

La respuesta se ha recibido coincidiendo con la redacción de estas líneas por lo que únicamente podemos dejar constancia de su contenido posponiendo su análisis y repuesta a un momento posterior.

“Una vez incoado el expediente de protección, acto que se realiza el día 24 de septiembre de 2001, como la competencia para la instrucción de los procedimientos de catalogación radica en las delegaciones provinciales, (competencia otorgada mediante resolución de 1 de junio de 1999, publicada en BOJA de 26 de junio del mismo año 1999), en el caso que nos ocupa fue la Delegación de la Consejería en Sevilla la que procedió a instruir el expediente aunque con la delimitación propuesta por los técnicos de la misma, no considerando conveniente ni ajustado el ámbito de la resolución de incoación. La nueva propuesta, por ende, fue ratificada en el informe de institución consultiva preceptivo y en los posteriores trámites de información pública y audiencia. Hay que hacer constar que dicha instrucción se produjo sin ninguna alegación ni recurso de parte de interesados ni de organismo alguno.

Este Centro Directivo, en el momento de la resolución del expediente, y teniendo en cuenta los antecedentes descritos, sólo pudo resolver en los términos ya conocidos, ya que los trámites de la instrucción se habían desarrollado sin ninguna alegación en contra, habiéndose respetado todas las garantías procedimentales de tramitación que la Ley establece, y dado que el plazo de resolución, al estar limitado a 18 meses para la totalidad del procedimiento, no permitía más dilación. Obviamente no se podía retrotraer el expediente al momento de la incoación porque hubiera caducado y, además, no había razones objetivas para ello a la vista de la instrucción practicada por la Delegación Provincial, órgano con mayor presencia en el territorio que los Servicios Centrales de la Consejería. La caducidad de estos expedientes significa para los bienes afectados el privarlos de protección durante los tres años siguientes a que el hecho se haya producido, a no ser que se dé la remota circunstancia de que la totalidad de los propietarios de los mismos soliciten de nuevo su catalogación.

Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas, se optó por resolver con la delimitación tramitada, acto que tampoco fue recurrido en tiempo y forma ni en procedimiento de reposición ni en la jurisdicción contenciosa-administrativa.”

2. 1. 1. 3. El deber de sancionar las infracciones a la normativa de patrimonio y el deber de colaboración interadministrativa.

La Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, dedica todo el Título IX a la regulación de las infracciones administrativas y sus sanciones. De igual modo, la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía, recoge en su Título XII las infracciones administrativas y sus sanciones.

Y es en ejercicio de esta potestad sancionadora que le atribuyen las Leyes, que las Administraciones competentes en materia de cultura reaccionan frente las infracciones de las normas tuteladoras del patrimonio histórico con la imposición de las correspondientes sanciones a los sujetos responsables de tales infracciones.

Este proceder administrativo es parte integrante del deber de tutela que corresponde a los poderes públicos en relación con el patrimonio histórico, por lo que el ejercicio de la potestad sancionadora, cuando corresponde, no puede quedar supeditado o condicionado a criterios de oportunidad o conveniencia, sino que el mismo debe operar *ope legis*.

No obstante, no es infrecuente que cuando el sujeto presunto responsable de la infracción resulta ser, no un particular, sino otra Administración –normalmente una Entidad Local-, nos encontremos con cierta renuencia por parte de la Consejería de Cultura, como Administración cultural competente, a la hora de ejercitar sus potestades sancionadoras.

Las explicaciones para tal renuencia pueden ser variadas, aunque no resulta extraño que esta actitud de la Consejería de Cultura se vea influida por la especial consideración que la misma atribuye a la colaboración de las Entidades Locales en el desempeño de las funciones de conservación, tutela y puesta en valor del patrimonio histórico. Es decir, la Consejería de Cultura es consciente de que necesita contar con la mejor disposición de las Entidades Locales para llevar a buen puerto muchos de los proyectos dirigidos a conservar, mejorar y acrecentar el patrimonio histórico, por lo que no suele acoger de buen grado la pertinencia de una medida sancionadora contra la misma Administración cuya colaboración está solicitando.

Tal explicación, aunque permita entender algunas actuaciones de la Consejería de Cultura, no puede ser acogida con arreglo a Derecho, por cuanto ninguna disposición jurídica estipula un régimen de impunidad para las Administraciones públicas cuando cometen infracciones a la normativa de patrimonio histórico.

Para comprender de un modo práctico la cuestión que estamos enunciando, veamos el ejemplo que nos ofrece la **queja 05/5228**, iniciada de oficio por esta Institución tras tener conocimiento mediante la denuncia anónima de un ciudadano acerca del deterioro que estaba sufriendo el patrimonio histórico de la localidad almeriense de Adra, en particular por lo que se refiere a los torreones que formaban parte del antiguo recinto amurallado que defendía el pueblo en época de Juana I de Castilla y de los que, según el denunciante, *“tan solo quedan 3 torreones y sus lienzos de muralla”*. Según se señalaba en el escrito de denuncia, uno de estos torreones, declarados BIC, estaba siendo destruido por una serie de obras que se estaban realizando a su alrededor y que usaban este monumento como vertedero, acelerando su deterioro.

El ciudadano refería que había trasladado sus escritos de denuncia a la Delegación Provincial de Cultura en Almería, sin que la misma hubiese reaccionado ante los

mismos. Por ello, decidimos solicitar un primer informe a la Delegación Provincial de Cultura para conocer el alcance y veracidad de la denuncia.

Como respuesta la Delegación Provincial nos remitió un escueto informe en el que su Departamento de Protección nos indicaba lo siguiente:

“A. La Dirección General de Bienes Culturales de la entonces Consejería de Cultura y Medio Ambiente, encargó el Proyecto de restauración de la muralla de Adra. Básico y de Ejecución, cuya entrega se realizó en el año 1994. Desde entonces el Ayuntamiento de Adra lleva adquiriendo la propiedad de los terrenos necesaria para la ejecución del proyecto. En recientes reuniones mantenidas con los representantes de la Corporación Municipal, han afirmado que los terrenos se encuentran ya disponibles, únicamente falta su confirmación por escrito.

B. Diversos particulares han informado, de modo anónimo, a esta Delegación Provincial de la lamentable situación en que se encuentran los restos desde que se iniciaron las gestiones conducentes a la restauración, se resumen en las siguientes causas:

a. Almacenaje provisional de materiales de construcción

b. Deterioro por vertido puntual de basuras.

c. Lluvias que han comprometido la estabilidad de los restos de la C/ Torreón que tuvo que ser intervenido de urgencia para evitar el desplome.

C. El torreón de la calle Natalio Rivas ha sufrido una seria contaminación visual por la construcción de un edificio adyacente, sobre uno de los lienzos de la muralla que la han hecho impracticable para la visita pública. Hecho que puede ser constitutivo de infracción administrativa, como se notificó al Ayuntamiento de Adra mediante informe.”

A este escrito se acompañaba un documento titulado “INFORME DE LA VISITA REALIZADA A LAS MURALLAS DE ADRA” cuyo tenor literal era el siguiente:

“El pasado miércoles 9 de marzo de 2005 técnicos del Departamento de Protección del Servicio de Bienes Culturales de la Delegación Provincial de Cultura de Almería, realizamos una visita rutinaria a los restos de las murallas y torreones de Adra, considerados BIC (Disposición Adicional Segunda de la Ley 16/1985 de 25 de junio de Patrimonio Histórico Español, LPHE), sobre los que existe un proyecto de rehabilitación. Se ha podido observar que las actuaciones urbanísticas recientes alteran gravemente la contemplación de los citados restos, de alto contenido histórico, en especial la edificación realizada en la C/ Natalio Rivas, que supera en altura el citado torreón y se ubica adosado al resto de la muralla adyacente, a pesar de haber liberado un espacio de unos tres o cuatro metros en relación con la situación del anterior inmueble. Al margen de esta actuación inapropiada para la adecuada contemplación del bien, no se ha cursado la preceptiva autorización que prescribe el art. 19.1 de la LPHE, según el cual «En los Monumentos declarados Bienes de Interés Cultural no podrá realizarse obra interior o exterior que afecte directamente al inmueble o a cualquiera de sus partes integrantes o pertenencias sin autorización para colocar en fachadas o en cubiertas cualquier clase de rótulo, señal o símbolo, así como

para realizar obras en el entorno afectado por la declaración», siendo constitutivo este hecho de infracción administrativa en virtud del art. 76.1.e) de la LEPHE, al que le corresponde sanción de hasta 150.000 € (art. 76.3 LPHE).

Se consideran prioritarias, a raíz de la visita, las siguientes medidas para la adecuada protección del bien:

- Eliminación de los locales comerciales de escaso valor en el frente del torreón sito en la c/ Natalio Rivas que obstaculizan la visibilidad de los restos del torreón.

- Ejecución del proyecto de conservación previsto con carácter de urgencia, especialmente en los restos de la c/ Torreón y muralla adyacente, en inminente peligro de desprendimiento, para lo que sería necesario acelerar los trámites de adquisición de las propiedades oportunas.”

Al informe se acompañaban una serie de fotografías que permitían contemplar un edificio de reciente construcción adosado a una sección de lienzo de la muralla de Adra, que además se elevaba varios metros por encima de la altura máxima del Torreón colindante.

Tras estudiar detenidamente la información recibida, no pudimos por menos que interesar de la Delegación Provincial la emisión de un nuevo informe en relación con las siguientes cuestiones puntuales:

“En primer lugar quisiéramos conocer, en este periodo de casi 12 años que han transcurrido desde que por esa Delegación Provincial se encargara al Ayuntamiento de Adra el proyecto de restauración de la Muralla de Adra, que actuaciones concretas se han realizado ante dicho Ayuntamientos en aras a impulsar la ejecución del citado proyecto.

En segundo lugar, y habiendo sido informada esa Delegación Provincial durante todo este período –desde el año 1994 hasta el momento actual-, a través de la distintas denuncias formuladas por particulares, de la lamentable situación en la que se encuentran los restos de muralla, solicitamos conocer que actuaciones concretas se han llevado a cabo en aras a garantizar la integridad de Bien.

Por último, en cuanto a la construcción de un edificio sobre uno de los lienzos de muralla, a la que V.I. hace referencia en el apartado tercero de su informe, solicitamos conocer si el proyecto fue informado por la Consejería de Cultura, por ser este trámite de carácter preceptivo.

En este mismo sentido, y pudiendo ser constitutiva de infracción administrativa la concesión de licencia por parte del Ayuntamiento de Adra, quisiéramos que se nos informase por esa Delegación de las actuaciones que se han llevado a cabo desde que se tuviera conocimiento de los hechos descritos anteriormente -marzo de 2005- con el fin de depurar las responsabilidades a que hubiera lugar por la actuación municipal.”

Por otra parte, solicitamos información al Ayuntamiento de Adra a fin de conocer las actuaciones realizadas por el mismo en relación con la protección del recinto amurallado de la localidad, solicitando información específica sobre lo siguiente:

“Por último, solicitamos se informe a esta Institución sobre los motivos por los que esa Corporación Municipal no ha solicitado la preceptiva autorización de la Consejería de Cultura para el proyecto de construcción de un edificio sobre uno de los lienzos de la muralla.”

La respuesta a la petición de información dirigida a la Delegación Provincial se recibió poco después y la reseñamos a continuación por su interés:

“A. En primer lugar, respecto a las actuaciones ante el Ayuntamiento de Adra en aras a la ejecución del citado proyecto, hay que tener en cuenta los siguientes aspectos:

a. La Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, a pesar de la supervisión desfavorable de la Dirección General de Bienes Culturales de 28-03-1995, impulsa la subsanación de deficiencias técnicas mediante escrito al arquitecto encargado del proyecto en fecha de 15-09-1995, recibiendo la supervisión favorable en noviembre de ese mismo año. El proyecto sigue siendo inviable a esa fecha en cuanto el Ayuntamiento de Adra no dispone de la propiedad de los terrenos.

b. La Consejería de Cultura retoma las actuaciones mediante la remisión de Orden de inicio del expediente de revisión por parte de la Dirección General de Bienes Culturales (marzo de 2003). A partir de la aprobación definitiva de la revisión del proyecto (julio de 2004), se comunica la no disponibilidad de los terrenos por escrito en dos ocasiones, la última en febrero de 2006.

c. Corresponde a los Ayuntamientos la competencia de realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico que radiquen en su término municipal (art. 4 Ley 1/1991 de Patrimonio Histórico Andaluz y art. 7 Ley de Patrimonio Histórico Español), la Consejería de Cultura ha prestado desde el inicio de las actuaciones el apoyo necesario para el cumplimiento de este precepto por parte del Ayuntamiento de Adra mediante la contratación del proyecto correspondiente.

B. Respecto a las denuncias recibidas, ninguna de ellas ha sido formulada mediante escrito, teniendo constancia a través de llamadas telefónicas y correos electrónicos, al menos en dos ocasiones a partir de marzo de 2005.

C. La obra de edificación sobre la muralla, no ha sido autorizada conforme al art. 19 y art. 23 de la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español (LPHE), hecho que constituye infracción administrativa conforme a lo establecido en el art. 76.1 de la LPHE. No resulta oportuno de momento la incoación de expediente sancionador por varios motivos:

a. Actualmente, atendiendo al escrito con fecha de 21-02-2006, el Ayuntamiento de Adra certifica la disponibilidad de los terrenos para la ejecución del proyecto de restauración y autoriza las actuaciones pertinentes.

b. Considerando la infracción administrativa, no se ha provocado destrucción del lienzo de muralla visible anterior a la obra de edificación, con lo que no se ha agravado aparentemente la situación de falta de conservación de los restos emergentes.”

Por su parte, el Ayuntamiento de Adra nos trasladó un informe detallando las actuaciones realizadas en aras a la adquisición de la propiedad de los terrenos precisos para ejecutar el proyecto de rehabilitación de los restos de las murallas y torreones de Adra. Ninguna referencia se incluía en el informe recibido respecto de la concesión de licencia para la construcción de un edificio adosado a la muralla.

Examinados estos informes nos hemos visto precisados de dirigirnos nuevamente al Ayuntamiento reiterando la petición de información sobre la licencia otorgada al citado edificio, a la vez que nos dirigíamos a la Delegación Provincial de Cultura en Almería trasladándole las siguientes consideraciones:

“Tras estudiar detenidamente la información recibida, observamos que V.I. manifiesta que "la obra de edificación sobre la Muralla, no ha sido autorizada conforme al art. 19 y art.23 de la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español, hecho constituye infracción administrativa conforme a lo establecido en el art. 76.1 de la LPHE.”

Sin embargo, esa Delegación Provincial no ha considerado oportuno incoar el correspondiente expediente sancionador en base a los motivos que se consignan en el informe y que damos aquí por reproducidos en aras a evitar repeticiones innecesarias.

Pues bien, analizadas las razones que, en opinión de ese organismo, justificarían la decisión de no adoptar medida sancionadora alguna contra el Ayuntamiento de Adra como consecuencia de la infracción urbanística en la que de manera indiscutida ha incurrido dicho Ayuntamiento, entendemos que la mismas carecen de cualquier soporte legal.

En consecuencia, en aras a poder adoptar una resolución definitiva en el presente expediente de queja con las debidas garantías, hemos considerado oportuno dirigir a V.I. una nueva petición de informe en el que se nos aclaren las razones legales que avalan la decisión de ese organismo de no adoptar medida alguna de carácter sancionador contra el Ayuntamiento de Adra.”

A la fecha de redacción de estas líneas acaba de recibirse contestación de la Delegación Provincial de Cultura con un escueto comunicado que aun no ha podido ser evaluado por esta Institución, por lo que nos limitamos a dejar constancia de su contenido:

“En relación con la queja arriba referenciada que se tramita en esa Institución, y como contestación a su escrito de fecha 17 de enero de 2007, ponemos en su conocimiento que ante una posible infracción que en materia de protección del Patrimonio Histórico se haya podido producir, y al carecer en esta Administración de suficientes antecedentes que nos proporcionen los elementos de juicio necesarios para incoar, en su caso, expediente sancionador, se han abierto actuaciones previas con objeto de determinar con carácter preliminar y con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran

resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros, tal y como permite el artículo 12 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora.”

2. 2. Deportes.

En este apartado nos proponemos dar cuenta de las quejas recibidas en esta Institución en el año 2006, en la que se planteaban distintos asuntos relacionados con el Deporte en Andalucía, entre los que vamos a citar a título meramente enunciativo los siguientes:

- **queja 05/3626:** En esta queja el presidente de un equipo de fútbol formado por inmigrantes provenientes del continente africano, solicitaba de la Administración local y autonómica la concesión de algún tipo de ayuda económica con la finalidad de poder hacer frente a las deudas que el equipo tenía contraídas y que le impedirían jugar la próxima temporada.

- **queja 05/3672:** En esta queja el interesado nos contaba que se había inscrito en el Programa de Voluntario de los XV "Juegos Mediterráneo Almería 2005", y añadía que desde ese momento había participado en todos los cursos de formación, asumiendo todas las directrices que le había indicado la organización. No obstante, manifestaba el interesado que no habiéndosele asignado un puesto, se personó en la oficina de voluntarios donde le dijeron que no podían contar con él sin darle más explicaciones.

- **queja 06/672:** En esta queja el interesado, miembro del colectivo de árbitros, denunciaba que la situación había llegado a un punto de extrema preocupación e inquietud ya que *“la agresividad gratuita y la violencia en su más cruda cara se ha convertido en el pan nuestro de cada día en partidos de alevines, infantiles, cadetes y sobre todo juveniles”*.

- **queja 06/1268:** En esta queja, los interesados, miembros de la Comisión de los usuarios de la Piscina Municipal de un municipio de la provincia Granada nos trasladaban su desacuerdo con la subida de precios de dichas instalaciones aprobada por el Ayuntamiento.

- **queja 06/2556:** En esta queja el interesado exponía que había realizado la preparación para la obtención del Título de Patrón de Embarcación de Recreo a través de la Escuela de Enseñanzas Náuticas de (...), aprobando el examen, por lo que procedió a la realización de las prácticas obligatorias tanto de motor como de vela con la misma academia autorizada.

Continuaba exponiendo el interesado que al no recibir el correspondiente título acreditativo se puso en contacto telefónico con el Instituto Andaluz de Deporte, desde dónde se le informó mediante comunicación escrita, que tenía a su disposición la certificación de las prácticas de vela, pero no las de motor ya que la persona que figuraba como instructor no se encontraba autorizada para impartir clases de prácticas por ese órgano.

- **queja 06/2938:** En esta queja un ciudadano gaditano explicaba que la ciudad de Cádiz solo dispone de dos vías de acceso, una natural que une la ciudad con San Fernando y otra artificial, el puente León de Carranza, que acerca ambas orillas de la bahía. Sin embargo, continuaba diciendo el interesado que ambos accesos están vetados para los ciclistas, y añadía que la falta de alternativas les obligaba continuamente a la infracción de las normas viales con riesgo de ser sancionados.

Pues bien, siendo la temática planteada en estas quejas de diverso contenido, y por ello difícil de agrupar los distintos expedientes por grupos de materia, es por lo que nos proponemos dar cuenta en este Informe de aquellos asuntos que merecen ser destacados por su interés o particularidad.

2. 2. 1. Situación de los deportistas de alto rendimiento en el ámbito andaluz.

Para ilustrar este apartado vamos a dar cuenta de la **queja 06/1625**. En esta queja la interesada exponía que era alumna de la Escuela de (...), dependiente de la Universidad de Granada. Además, era Deportista de Alto Rendimiento Andaluz, según nombramiento emitido por la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía.

Manifestaba la interesada que al desarrollar sus estudios en Ceuta había tenido que suspender los entrenamientos de la actividad deportiva por la que era considerada oficialmente de Alto Rendimiento Andaluz (actividades subacuáticas en Sevilla).

Continuaba exponiendo la reclamante que debido a la situación en la que se encontraba, y al amparo de la ley del Deporte de Andalucía, solicitó el traslado de su expediente a la Universidad de Sevilla, traslado éste que le fue denegado.

Por todo ello solicitaba la interesada la intervención de esta Institución a fin de poder compatibilizar sus estudios y su actividad deportiva.

Admitida a trámite la presente queja se solicitó el preceptivo informe de la Secretaría General para el Deporte, solicitando un pronunciamiento de dicho organismo en relación con las actuaciones concretas se hubiesen llevado a cabo con las universidades andaluzas en aras a dar cobertura legal al art. 35 de la Ley del Deporte de Andalucía.

En respuesta nuestra petición de información, se recibió en esta Institución informe emitido por la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva, en los términos que a continuación pasamos a transcribir:

“La Ley 6/1998, de 14 de diciembre del Deporte (BOJA num. 148, de 29 de diciembre), dispone en su artículo 33.3 que atendiendo a criterios de máximo rendimiento y competitividad, los deportistas podrán ser de alto nivel y alto rendimiento.

- Deportistas Andaluces de Alto Nivel

De acuerdo con el artículo 34 de la citada Ley, se consideran deportistas andaluces de alto nivel, a los deportistas declarados como tales conforme a lo establecido en el artículo 52 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte (BOE 17-10-90), que ostenten la condición de andaluces conforme a lo previsto en el artículo 8 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. A su vez, el artículo 53 de esta Ley dispone que la Administración del Estado, en coordinación, en su caso, con las Comunidades Autónomas, adoptará las medidas necesarias para facilitar la preparación técnica, la incorporación al sistema al sistema educativo, y la plena integración social y profesional de los deportistas de alto nivel, durante su carrera deportiva y al final de la misma, pudiendo adoptarse, entre otras medidas, la articulación de fórmulas para compatibilizar los estudios o la actividad laboral del deportista con su preparación o actividad deportiva.

El Real Decreto 1467/1997, de 19 de septiembre, sobre deportistas de alto nivel (BOE núm. 248 DE 16-10-97), DESARROLLA A LA Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, y en el artículo 11 recoge medidas en relación al seguimiento de sus estudios. En el apartado 4 de dicho artículo, se dispone que: al objeto de hacer efectiva la previsión contenida en el artículo 53.2.d) de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del deporte, en relación a la compatibilización de los estudios con la preparación o actividad deportiva de los deportistas de alto nivel, los centros docentes que impartan enseñanzas de régimen general y de régimen especial, así como las Universidades, tendrán presente tal condición en relación a las solicitudes de cambios de horarios, grupos y exámenes que coincidan con sus actividades, así como respecto de los límites de permanencia establecidos por las Universidades y, en general, en la legislación educativa.

En la actualidad, es el Real Decreto 69/2000, de 21 de enero (BOE núm. 19 de 22-01-00), por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnan los requisitos legales necesarios para el acceso a la universidad. El artículo 18 de esta norma, establece una reserva de plazas para estudiantes que, reuniendo los requisitos académicos correspondientes, el Consejo Superior de Deportes califique y publique como deportistas de alto nivel antes del 15 de junio el año en curso, o que cumplan las condiciones que establezca el Consejo de Universidades, se reservarán plazas en número no inferior al 1 por 100 ni superior al 3 por 100 de las disponibilidades y, adicionalmente, el 5 por 100 de las plazas correspondientes a la licenciatura en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte.

- Deportistas Andaluces de Alto Rendimiento

El artículo 35 de la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte, dispone que se consideran deportistas andaluces de alto rendimiento quienes figuren en las relaciones que periódicamente elaborará la Consejería competente en colaboración con las federaciones deportivas andaluzas. En el apartado 3 de este artículo se establece que la calificación como deportista andaluz de alto rendimiento conllevará la posibilidad de acceder a la concesión de becas y ayudas económicas; la compatibilización de los estudios y la actividad deportiva; la inclusión en programas de tecnificación deportiva y planes especiales de preparación; la consideración de esa calificación como mérito evaluable para el acceso a puestos de trabajo de la Administración autonómica relacionados con el deporte siempre que esté prevista la valoración de méritos específicos, así como aquellos otros beneficios que reglamentariamente se determinen.

En desarrollo del citado artículo 35 de la Ley 6/1998, del Deporte, se aprobó el Decreto 434/2000, de 20 de noviembre, sobre el Deporte Andaluz de Alto Rendimiento (BOJA núm. 136, de 25 de noviembre), que dispone en su artículo 9, que la Administración educativa y las Universidades andaluzas facilitarán la realización de sus estudios a los deportistas de alto rendimiento, procurando que éstos sean compatibles con sus horarios de entrenamientos y participación oficiales.

Otra medida de apoyo a los deportistas andaluces de alto rendimiento lo constituye la aprobación de la orden de 19 de septiembre de 2002, de la entonces Consejería de Turismo y Deporte, por la que se establecen las bases

reguladoras de las becas correspondientes al Programa Salto, dirigidas al Deporte Andaluz de Alto Rendimiento (BOJA núm. 121 de 17-10-02), además de la posibilidad de ayuda a través de la Fundación Andalucía Olímpica y la Empresa Pública de Deporte Andaluz.

De lo anterior se desprende que la Consejería competente en materia de Deporte ha desarrollado básicamente el artículo 34 y 35 de la ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte en todo aquello que afecta a sus competencias, resultando que en lo que respecta a las Universidades se aplica la legislación estatal arriba citada que además tiene el carácter de legislación básica y sin perjuicio de la consagrada autonomía universitaria.

Esta Dirección General realiza cada año frecuentes gestiones ante la Consejería de Educación, centrada especialmente en que se concedan autorizaciones a personal docente de dicha Consejería para la asistencia y compatibilización de su trabajo con su actividad deportiva en cumplimiento de lo establecido en el arriba citado Decreto 434/2000, de 20 de noviembre, sobre el Deporte Andaluz de Alto rendimiento y siempre con resultado positivo.

Igualmente, se han mantenido reiteradas conversaciones con la Dirección General de Universidades, hoy dependiente de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa para buscar posibles vías para facilitar a los deportistas de alto rendimiento andaluz en lo que respecta a la compatibilización de sus estudios con su actividad deportiva, resultando que por el momento, siempre se nos indica que el procedimiento para ingreso en los centros universitarios está regulado básicamente por legislación del Estado por lo que mientras ésta no sea modificada, no pueden aplicarla a los deportistas de alto rendimiento andaluz, ya que aquella sólo se refiere a los deportistas de alto nivel, resultando además que no rige en este caso el principio de jerarquía normativa sino el principio de competencia.

No obstante lo anterior, por parte de este Órgano se siguen manteniendo conversaciones, tanto con la Dirección General de Universidades como con el Consejo Superior de Deportes a los efectos de instar ante el Consejo de Coordinación Universitaria estatal y el Consejo Andaluz de Universidades, la modificación de los artículos referentes a la reserva de plazas para deportistas de alto nivel para los casos en que no se cubra dicho cupo con dichos deportistas, cosa que suele ocurrir en Andalucía, sea cubierto por deportistas declarados como de alto rendimiento andaluz. En todo caso, se seguirá instando y proponiendo medidas a la Consejería competente en materia de Universidades, para que ésta sirva de interlocutora ante los órganos de coordinación de estudios y actividad deportiva a todos los deportistas andaluces de alto rendimiento.”

Tras examinar con detenimiento la información recibida junto con la normativa que resultaba de aplicación, hubimos de considerar que no existía irregularidad en la actuación de la Administración en relación con los hechos que motivaban la queja de la interesada.

En efecto, la dicción literal del art. 35 de la Ley 6/1998, de 14 de Diciembre, del Deporte, en su apartado tercero, se limita a reconocer entre las ventajas derivadas de la

obtención de la condición de Deportista Andaluz de Alto Rendimiento la posibilidad de “compatibilización de los estudios y la actividad deportiva”.

Dicho precepto legal no aclara, ni precisa en que consiste la mencionada “compatibilización de los estudios y la actividad deportiva”, concepto jurídico que queda por tanto indeterminado y precisado de una posterior concreción mediante alguna norma de carácter reglamentario.

En este sentido, el Decreto 434/2000, de 20 de Noviembre, sobre el Deporte Andaluz de Alto rendimiento, debería venir a llenar de contenido este concepto jurídico precisando el alcance y sentido de la mencionada “compatibilización de los estudios y la actividad deportiva”.

Así, es el artículo 9 del Decreto, que lleva precisamente por rúbrica “medidas de adaptación en el régimen de estudios”, el precepto que viene a desarrollar y complementar lo dispuesto en el art. 35.3 de la Ley 6/1998. Debiendo significar que si bien dicho artículo recoge un compromiso de la Administración educativa y las universidades andaluzas en orden a facilitar «la realización de sus estudios a los deportistas, (...) andaluces de alto rendimiento», lo cierto es que dicho compromiso se limita en este precepto a procurar que estos estudios «fuesen compatibles con sus horarios de entrenamientos y participaciones en competiciones oficiales».

Es decir, en ningún momento se señala en este precepto, ni en ningún otro del mismo texto legal, que la mencionada “compatibilización” implicase un régimen de preferencia en el acceso a los estudios universitarios.

Por tanto, del análisis detenido de este precepto lo más que puede deducirse es el compromiso de la Administración educativa y universitaria andaluza en orden a “procurar” que los horarios lectivos «fuesen compatibles con los destinados a entrenamientos y participaciones en competiciones oficiales». Lo que conllevaría a lo sumo, la posibilidad de pedir de la Administración educativa o universitaria un régimen o turno horario para las clases o para la realización de exámenes o prácticas docentes que resultasen lo más adaptado posible a sus compromisos deportivos.

Lo que en ningún caso puede deducirse de este precepto es un compromiso de la Administración educativa andaluza en orden a alterar el régimen de acceso a los estudios universitarios, primando a los Deportistas Andaluces de Alto Rendimiento. Y ello, sencillamente, porque tal posibilidad no entra dentro del ámbito competencial andaluz, y por tanto de dicha norma, puesto que la regulación de los procedimientos de acceso a los estudios universitarios, es competencia reservada a la legislación de ámbito estatal.

A este respecto, consideramos necesario señalar que el propio Real Decreto 1467/1997, que regula a los Deportistas de Alto Nivel -y que sería el equivalente a nivel estatal del Decreto andaluz 434/2000- no incluye entre las diversas medidas que determina en su artículo 11.4 ninguna que implique la existencia de un régimen especial para el acceso a las Universidades de los Deportistas de Alto Nivel, sino que es el Real Decreto 69/2000, específicamente dedicado a regular las condiciones de acceso a los estudios universitarios, el que establece en su artículo 18 una reserva de plazas para los estudiantes que acrediten ser Deportistas de Alto Nivel.

En conclusión, ni de la actual Ley 6/1998, del Deporte, ni del Decreto 434/2000, que la desarrolla, se deduce que los Deportistas Andaluces de Alto Rendimiento tengan

derecho a ningún trato preferente o especial en relación al acceso a los estudios universitarios. Por tanto, la respuesta recibida desde la Universidad de Sevilla en relación a la solicitud de la interesada era perfectamente correcta y ajustada a derecho y no comportaba incumplimiento alguno de lo dispuesto en la Ley del Deporte andaluz.

La presente queja fue objeto de archivo al no apreciarse irregularidad como ya hemos apuntado anteriormente.

2. 2. 2. Concesión de ayudas para los pilotos de automovilismo.

Para ilustrar este apartado vamos a dar cuenta de la **queja 06/1827**. En esta queja la interesada denunciaba el hecho de que su hijo no recibiese ningún tipo de ayudas económicas por parte de la Federación Andaluza de Automovilismo a pesar del buen palmarés deportivo que tenía.

La presente queja fue admitida a trámite y a tal fin se solicitó el preceptivo informe de la Federación Andaluza de Automovilismo.

En su informe la citada Federación Deportiva manifestaba lo siguiente:

“... D^a ... se queja de la falta de ayuda como Deportista, a su hijo en detrimento de otros Deportistas, desconocedora quizás, de las ayudas que se están realizando en Andalucía y de que forma se practican así como las ayudas que otros pilotos pueden estar recibiendo.

Efectivamente D. ... es un piloto con Palmarés, y esta Federación lo ha tenido en cuenta, en las pocas ocasiones en las que ha podido ofrecerle la oportunidad de alcanzar mayores objetivos.

Pero, antes de nada, permítame centrarme en la forma en la que esta Federación ha centrado sus esfuerzos, en primer lugar, por tener una ayuda institucional para la especialidad de Karting, que antes no existía, y en aprovechar el importante momento que estamos viviendo en este país en el mundo del automovilismo para crear una verdadera cantera de pilotos, una sólida base en la que iniciarse en el mundo de la competición y una continuidad para futuras generaciones de la que estamos convencidos que dará su fruto o al menos, será una base sólida para la práctica de otras de las muchas especialidades que esta Federación ofrece en su calendario anual.

Por tanto, vamos a dividir en varios apartados, las Ayudas que esta Federación recibe y la forma en la que la distribuye.

A.- Ayuda Institucional de la Junta de Andalucía a la Gestión de Pruebas Deportivas.

Las primeras ayudas institucionales (y nos referimos al Karting) que esta Federación ha podido obtener, han sido para la organización de Competiciones Oficiales. Imprescindibles para la práctica de este deporte en nuestra Comunidad y que la propia Federación asumió hace unos años con el objetivo de sentar una base sólida en esta especialidad.

Esta actividad, que en otras muchas especialidades es asumida por las Asociaciones Deportivas Andaluzas, tuvo que ser directamente gestionada por la Federación para evitar su posible desaparición y mejorar las pésimas condiciones en las que se practicaba. Por cierto, que la propia Real Federación Española de Automovilismo, hace escasamente 2 años, hizo exactamente igual por el bien de la especialidad.

Por ello, las pocas ayudas que hemos recibido han sido precisamente para ello, para fomentar este deporte en toda Andalucía, y crear, como hemos indicado, una base sólida.

Este esfuerzo y esta política deportiva, nos ha llevado a quintuplicar la participación global en las pruebas andaluzas de Karting teniendo 119 inscritos a lo largo del año 2001 y obteniendo un total de 525 a lo largo del año 2005, cifra que será ampliamente superada en el 2006.

Además, en el cómputo de Licencias, de un total de 63 en el año 2001, hemos ascendido hasta 248 en el año 2005. Teniéndose en cuenta de que una Licencia de Karting, implica la disposición de un vehículo y un presupuesto de gastos muy diferente a otros deportes.

B.- Ayuda Institucional de la Junta de Andalucía a Deportistas.

Desde la propia Federación, en el año 2005, nos planteamos solicitar a la Junta de Andalucía una nueva ayuda para la promoción del deporte y ayuda a los Deportistas del Karting.

Ciertamente, podríamos haber iniciado una política de ayuda a uno o varios pilotos en metas superiores, pero llegamos a la conclusión de que aún no ha llegado ese momento y, es más importante consolidar la participación y el crecimiento que tenemos en estos momentos.

Se presentó un proyecto a la Junta de Andalucía, que creemos acertado y que estamos convencidos, será tenido en cuenta muy pronto por Federaciones de otras Comunidades.

El proyecto, aceptado por la Junta de Andalucía, y que se está llevando a cabo, consiste en la adquisición de motores por parte de la Federación, que son suministrados –de forma gratuita- a los participantes que siguen el Campeonato y que se les entregan mediante sorteo en cada una de sus participaciones y son retirados posteriormente para custodiar y mantener y reparar por parte de esta Federación.

Con ello, en vez de ayudar a varios pilotos, estamos fomentando la participación de un colectivo importante, que de esta forma está recibiendo una Ayuda por parte de la Federación, reduciendo sus gastos y que, a su vez, sirve para establecer una igualdad en la participación, evitando las posibles “manipulaciones” de los motores que darían resultados engañosos y detectando los pilotos que realmente destacan por su conducción y por su calidad y no por la “calidad” de sus motores, ya que anteriormente se producían diferencias no comprensibles.

Hasta aquí, las ayudas que esta Federación recibe y la forma de distribución de las mismas, que como podrá observar, no figura ninguna ayuda específica a ningún piloto en particular, tal como afirma la Sra....

C.- Otras iniciativas por parte de la propia Federación

Sin embargo, la Federación, ha intentado en todo momento que ciertos pilotos destacados, tengan la oportunidad de alcanzar mayores cotas. Quiere además, que Andalucía tenga pilotos que destaquen Nacional e Internacionalmente, pero en este caso, estamos hablando de Presupuestos millonarios a los que no tenemos acceso y que, para conseguirlos, deben reunirse muchos y variados condicionantes entre los que se encuentran la Esponsorización, la aportación personal, y la Ayuda Institucional, si la propia Institución lo cree oportuno o ve indicios de repercusión.

Ni en Andalucía, ni en España, existen Selecciones Autonómicas e Automovilismo, la participación, no consiste en haberse clasificado para participar en un Campeonato de España o de Europa, cualquier persona con un presupuesto puede inscribirse en una prueba del Campeonato de España y tan sólo en algunos caos, se establece un palmarés cuando la inscripción supera el límite máximo de participantes.

Por ello, la consecución de presupuestos para esta especialidad es muy difícil y no siempre la consigue el mejor piloto, sino el que tiene mayores recursos en ayudas externas (Sirva como ejemplo el caso del piloto de Fórmula Uno Pedro Martínez de la Rosa, que a pesar de su calidad y la cantidad de años que lleva en la Fórmula Uno, en ocasiones se ha tenido que quedar en casa, por no poder aportar una parte del Presupuesto). Es también obvio que cuando nace una estrella como Fernando Alonso, el presupuesto le llega rápido, pero su llegada a la Fórmula Uno fue lo mismo, porque alguien privadamente, confió en él.

Aún así, en el año 2005, la Federación Andaluza de Automovilismo, con la colaboración de la Junta de Andalucía, el Circuito de jerez, el preparador J. y la Escuela de Pilotos Drivex, dirigida por el piloto P., se embarcó en un proyecto ilusionante, que volverá a repetir y realizó una serie de test con pilotos andaluces destacados, entre los que se encontraba seleccionado por la propia Federación el piloto D...

Los mencionados test, que se practicaron con monoplazas de Fórmula 3 arrojaron datos esperanzadores para algunos pilotos, entre los que en la deliberación final no se encontraba el piloto D...

Pero estos test, no daban ningún privilegio a los seleccionados, tan sólo servían para indicarles que, de acuerdo a su palmarés, y a las percepciones obtenidas por los profesores y probadores desplazados, los pilotos seleccionados, tienen potencial para alcanzar cotas en monturas superiores y Campeonatos Nacionales.

A partir de ese momento, tal como indica la Sra...., ha habido pilotos, cuyos padres y Esponsor han iniciado un nuevo objetivo como es el caso de la

Fórmula Master Junior. Pero en ningún caso, ha habido ni hay ayuda económica por parte de la Federación, porque no dispone de ella.

Si preguntamos a los padres de estos pilotos, podrán indicar el esfuerzo económico que están realizando, la ayuda que pueden estar recibiendo de patrocinadores privados y, si alguno de ellos, dispone de Ayuda Institucional por parte de algún Organismo Público, es porque dicho Organismo, de forma individual así lo ha creído oportuno y, cuyos condicionantes de repercusión ya sea en su Ciudad, en Andalucía o cualquier otro, se ha visto positivamente por el citado Órgano y en cuya gestión la Federación no participa.

Ello no quiere decir, que el Sr. D..., no disponga de todo el apoyo por parte de esta Federación y que si presenta un proyecto coherente, será avalado por esta Federación, e intentaremos, como hemos hecho en muchos casos, y seguimos haciendo, convencer a quién sea necesario con tal de conseguir los objetivos, pero nada más, por el momento, porque en la actualidad, la Federación Andaluza de Automovilismo, no dispone de Ayuda Individualizada para ningún Deportista y las Ayudas que práctica, ya han sido explicadas con anterioridad.

Aparte de ello, la Federación Andaluza de Automovilismo, lleva años esforzándose en conseguir un Equipo Andaluz para la Fórmula 3 y ahora para la GP2, pero el esfuerzo es muy millonario y, aunque en el año 2005, conseguimos un Equipo con la Ayuda de empresas privadas y de la propia Junta de Andalucía, tan sólo podemos subir a un piloto y este año, dado el alto coste presupuestario no hemos podido llevarlo a cabo. Esperemos conseguirlo en un futuro y que con una selección con muchos y variados condicionantes, un piloto andaluz, pueda dar los frutos que tanto anhelamos.

Con este informe, espero haberle explicado de la forma más razonada posible las actuaciones en materia de Ayudas que desde esta Federación estamos practicando, y la política federativa de expansión y crecimiento, que creemos acertada. “

Tras analizar la información recibida, y antes de adoptar una resolución definitiva en el presente expediente de queja, procedimos a trasladar dicha información a la interesada al objeto de que formulase cuantas alegaciones a su derecho pudieran interesar.

Vistas las alegaciones de la interesada pudimos observar que su queja no iba dirigida a la Federación Andaluza de Automovilismo, ni por consiguiente cuestionaba la actuación de dicha entidad en materia de gestión de becas, sino antes al contrario, lo que hacía la interesada a través de su queja no era sino denunciar con carácter general la situación de desventaja en materia de ayudas y subvenciones en la que se encontraba el deporte del automovilismo en la Comunidad Autónoma andaluza con respecto a otras comunidades autónomas.

En efecto, el informe emitido por la Federación Andaluza de Automovilismo junto con las alegaciones de la interesada nos permitió concluir que la actuación de esa Federación deportiva en cuanto a la gestión de ayudas y subvenciones no comportaba ningún tipo de irregularidad, resultando de todo punto lícito y por ello legal, que la citada Federación, en el ejercicio de la autonomía que la ley le reconocía, pudiera gestionar y aplicar sus presupuestos en la forma que considerase más conveniente, siempre que esta

actuación estuviese presidida por los principios de legalidad y transparencia, como claramente se deducía del informe en cuestión.

Ahora bien, ello no suponía que la reivindicación de la interesada no resultase legítima y merecedora de todo apoyo. Por ello, le sugerimos que trasladase sus propuestas y reivindicaciones a la citada Federación, con el objeto de que tomase conocimiento de las mismas a fin de que pudiera darle satisfacción, en la medida de lo posible y siempre dentro del respeto a la legalidad.

En consecuencia con todo ello, procedimos a dar por concluidas las actuaciones en la queja.

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 2006 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 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 2006 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 2005.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 2006 fue de 609. A esta cifra, habría que sumar otros 162 expedientes de queja, provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha realizado durante 2006, y que nos darían el total de 771 expedientes de queja tramitados por el Área de Educación en el curso del año 2006.

Del total de 609 expedientes de queja iniciados durante 2006, 284 fueron concluidos durante el año, 234 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 135 quejas no fueron admitidas a trámite y 17 hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales o a otros Comisionados Parlamentarios al tratar sobre asuntos de su exclusiva competencia. Merece destacarse que el número de expedientes iniciados de oficio por este Área durante 2006 fue de 22.

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.

A) Órganos centrales:

La colaboración obtenida de los órganos centrales de la Consejería de Educación con esta Institución durante el año 2006 puede valorarse de forma bastante positiva, por cuanto los plazos para dar respuesta a nuestras solicitudes de información han oscilado entre uno y dos meses en la mayoría de los casos, debiendo destacar la prontitud en la respuesta de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, pese haber sido interpelada en nada menos que 61 ocasiones durante el año 2006.

Asimismo, ha sido generalmente satisfactoria la calidad de la información obtenida de las diferentes Direcciones Generales.

B) Órganos periféricos:

Respecto a la colaboración mostrada por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación durante 2006, debemos decir que las mismas han respondido en la mayoría de los casos en unos plazos que oscilan entre unos y dos meses desde la recepción de nuestra petición de informe.

De una forma más detallada, podemos señalar que durante el año 2006 nos hemos dirigido a la Delegación Provincial de Almería en trece ocasiones, tardando en contestar una media de un mes. Por su parte, a la Delegación de Cádiz nos hemos dirigido en cincuenta y una ocasiones, tardando en contestar una media de 2 meses. No obstante hemos tenido quejas en las que se han producido retrasos considerables, teniendo que destacar la **queja 05/4296** que tardó siete meses en ser contestada.

Por lo que se refiere a Córdoba, nos hemos dirigido a esta Delegación Provincial en doce ocasiones, contestando la mayoría de ellas al mes. No obstante hemos tenido una queja en la que ha habido un retraso considerable recibándose el informe solicitado después de la petición de informe y tras dos escritos reiterando la necesidad de su remisión (**queja 06/2045**).

La Delegación Provincial de Granada fue interpelada durante el año 2006 en veintidós ocasiones, tardando en contestar una media de 1 mes. Por su parte, la Delegación de Huelva fue requerida en diecinueve ocasiones, tardando en contestar una media de 2 meses. No obstante hemos tenido una queja en la que ha habido un retraso considerable recibándose el informe solicitado después seis meses (**queja 06/1631**).

Durante el año 2006 nos hemos dirigido a la Delegación Provincial de Jaén en quince ocasiones, tardando en contestar una media de 2 meses. Mientras que la Delegación Provincial de Málaga resultó destinataria de nuestras peticiones de información en treinta y tres ocasiones, tardando en contestar una media de 2 meses. Solo en dos ocasiones se ha producido un retraso considerable debiendo destacar la **queja 06/3695** en la que para obtener la respuesta necesaria llegamos a tener que formular a dicho organismo una advertencia formal de que su actitud poco colaboradora podría ser considerada como hostil o entorpecedora de la labor de esta Institución.

Por último y en lo que a Sevilla se refiere, nos hemos dirigido a esta Delegación Provincial en ciento diez ocasiones, la mayoría de ellas han respondido al mes o a los dos meses, solo en tres ocasiones se ha producido un retraso de cinco meses.

Como puede observarse, siguen siendo las Delegaciones Provinciales de Sevilla y Cádiz las que un año más son requeridas en mayor número de ocasiones por esta Institución para prestar su colaboración. El especial esfuerzo colaborador que ello supone para estos organismos es altamente valorado por esta Institución, que comprende la dificultad que tiene atender un número de solicitudes de información tan amplio y variado.

En este sentido, no podemos por menos que destacar la brevedad de los plazos de respuesta que se dan en la mayoría de las peticiones de información que se dirigen a estas Delegaciones Provinciales, lo que posibilita una resolución rápida de los expedientes de queja.

No obstante, debemos igualmente señalar que estas dos Delegaciones Provinciales –Sevilla y Cádiz- parecen estar mostrando últimamente una menor predisposición a colaborar con esta Institución, que se traduce en una notoria parquedad en la información facilitada, la práctica ausencia de documentación complementaria y cierta renuencia a informar sobre determinadas cuestiones, que están dificultando sobremanera el ejercicio de nuestras funciones y dilatando innecesariamente la resolución de algunos expedientes.

Confiamos en que estas situaciones sean meramente puntuales y no supongan un deterioro en una colaboración que venía siendo buena en años precedentes.

2. Universidades:

Las Universidades Andaluzas han sido interpeladas por esta Institución durante 2005 en 15 ocasiones, destacando la Universidad de Sevilla como recipiendaria de 5 solicitudes de información distintas.

Respecto a la colaboración recibida de estas instituciones, ha sido en general aceptable, aunque debemos reseñar el retraso de la Universidad de Málaga en dar respuesta a la solicitud de informe cursada en el expediente de la **queja 05/2961**.

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.

Las principales incidencias se produjeron por un retraso excesivo en facilitar la información requerida, debiendo reseñar al Ayuntamiento de Sevilla en relación a la **queja 05/5105**, cuya respuesta se retrasó hasta 8 meses.

Para terminar esta introducción, haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 2006 por el 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 son los siguientes:

- Ordenación educativa.
- Edificios escolares.
- Comunidad educativa.
- Solidaridad en la educación.
- Educación infantil 0 - 3 años.

La única novedad es la inclusión de un apartado dedicado específicamente a dar cuenta de las quejas tramitadas en relación con la educación infantil entre los 0 y los 3 años de edad. Asimismo, debemos reseñar que dentro del subepígrafe dedicado a la Comunidad Educativa ha queda excluido el apartado tradicionalmente dedicado a narrar las quejas tramitadas en relación al personal docente, que pasan ahora a incorporarse al nuevo capítulo específicamente dedicado a glosar las quejas de personal.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Enseñanza no universitaria.

2. 1. 1. Ordenación Educativa.

2. 1. 1. 1. Escolarización de alumnos.

Debemos iniciar nuestra exposición en este apartado recordando que en el anterior Informe Anual del año 2005 apuntábamos que se empezaba a vislumbrar el inicio de una etapa de evolución positiva en esta materia, la cual llevaba siendo durante demasiados años el tema que mayor número de conflictividad generaba. No obstante esa reflexión, a tenor de los datos que hemos manejado en el año 2006 los procesos para la selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de Andalucía no dejan de ser uno de los temas de mayor conflictividad en el ámbito educativo.

En efecto, continúa siendo un asunto que genera un número importante de quejas, como en adelante podremos comprobar, y de reclamaciones y recursos en vía administrativa por parte de los afectados, e incluso estimamos que se observa un repunte de las situaciones de crispación en las familias andaluzas, y una mayor preocupación, derivada en gran medida, no solo de la discrepancia de las mismas con las normas vigentes en la materia, sino por la situación de cambio legislativo que se está viviendo en el ámbito

educativo, a nivel nacional y lógicamente autonómico, a raíz de la publicación de una nueva Ley Orgánica de Educación, esto es la Ley 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, cuyo Capítulo III del Título II incluye importantes modificaciones en aspectos esenciales de la normativa básica sobre escolarización de alumnos que necesariamente han de ser incorporadas a la normativa autonómica antes del curso 2007-2008.

Por ello, los problemas a la hora de escolarizar a los hijos e hijas en un determinado centro educativo continúan propiciando la aparición de grandes dosis de conflictividad, y por consiguiente, la recepción de un gran número de quejas en esta Institución. Concretamente el pasado año 2006 se han tramitado un total de 170 quejas relacionadas con los problemas de escolarización del alumnado. En efecto, ya viene siendo habitual que, por más que pase el tiempo, y por más y mejor información que se dé a los sujetos afectados desde los propios centros educativos, o desde la propia Administración, continúa siendo destacable el número de ciudadanos que estiman que las normas reguladoras de esta materia no sólo no garantizan los derechos de escolarización de sus hijos, sino que entienden que más bien constituyen un obstáculo para poder ejercer plenamente su Derecho a la libre elección de centro.

De ahí la conflictividad derivada de la disconformidad de una parte de la ciudadanía con la normativa reguladora de los procesos de admisión de alumnos, bien con el contenido global de esas normas, bien con algún precepto puntual recogido en las mismas o simplemente con su aplicación práctica. Todos los años, sin que falte ninguno, se reciben en esta Institución un importante número de quejas procedentes de familias disconformes con la decisión adoptada por la Administración educativa en relación a su solicitud para escolarizar a sus hijos en el centro docente deseado.

Y no es de extrañar la litigiosidad derivada de este tema pues la educación de los hijos, o más concretamente, el tipo de enseñanza que van a recibir, no es cuestión baladí para unas familias cada vez más conscientes de la importancia de la formación para el futuro de sus hijos y muy deseosas de ejercer su derecho de libre elección de centro para conseguir la mejor educación posible para los mismos. Los conflictos derivados de la escolarización de alumnos han estado presentes en todos los Informes Anuales de esta Institución, recibiendo una atención destacada en la dación de cuentas al Parlamento de Andalucía de las quejas tramitadas por el Área de Educación.

De la lectura de estos Informes Anuales puede deducirse sin gran dificultad la evolución experimentada por esta cuestión a lo largo de los años, íntimamente ligada a los cambios normativos operados en los preceptos que la regulan y a otros factores concurrentes como puedan ser las oscilaciones del índice de natalidad, los desplazamientos de la población o las políticas de construcción de centros docentes.

A este respecto, resulta interesante recordar que a lo largo del tiempo hemos podido comprobar cómo se ha ido produciendo un descenso paulatino en el número de denuncias recibidas, en paralelo al descenso del índice de natalidad y a la disminución de las ratios escolares, hasta el punto de quedar el problema exclusivamente centrado en unos cuantos centros docentes repartidos por todas las provincias andaluzas, cuya capacidad de atracción de solicitantes supera año tras año su oferta de plazas.

Pero, aun habiéndose reducido cuantitativamente el número de situaciones litigiosas derivadas de los procesos anuales de escolarización, lo cierto es que, como decíamos al principio de este apartado, las mismas siguen produciéndose y generan un

importante debate en torno a las políticas educativas y sobre la prevalencia de los derechos de libre elección de centro respecto de las potestades administrativas de organización del sistema educativo. Asimismo, estos conflictos en torno a la escolarización de los alumnos no se limitan al debate jurídico o político, sino que dan lugar también a situaciones de cierto conflicto social, al enfrentarse las familias en la disputa por las plazas existentes. Unos enfrentamientos que adquieren tintes preocupantes cuando algunas familias recurren a medios claramente ilícitos para obtener indebidamente los ansiados puntos que les den derecho a plaza, mientras las familias perjudicadas defienden sus derechos haciendo uso de la denuncia y, en ocasiones, recurriendo incluso a detectives para investigar al resto de solicitantes.

Podríamos argumentar que un cierto grado de litigiosidad es inevitable en una materia como la que nos ocupa, ya que siempre existirán centros que conciten más demanda de la que puedan atender y siempre habrá familias disconformes con cualquier resolución que no implique la admisión de su hijos en el centro de su preferencia.

No obstante, tras examinar las diferentes quejas recibidas en esta Institución y analizar las circunstancias que originan las mismas y la actuación de la Administración educativa, no podemos por menos que seguir considerando que una parte importante de esta litigiosidad podría evitarse si se adoptaran medidas de tipo legislativo o administrativo que solucionaran aquellos aspectos de la normativa y el procedimiento de escolarización que mayor conflictividad suscitan.

En este sentido, y a lo largo de muchos años, -como ha quedado plasmado en los sucesivos Informes Anuales-, esta Institución ha venido realizando diferentes actuaciones dirigidas a poner de manifiesto ante la Administración educativa aquellos aspectos del proceso de escolarización que estimábamos precisados de algún tipo de mejora o modificación a la luz de los expedientes de queja tramitados.

Un porcentaje importante de estas propuestas de mejora han venido siendo acogidas favorablemente por la Administración educativa y han dado lugar a cambios normativos o procedimentales que, a nuestro juicio, han contribuido en cierta medida a reducir la litigiosidad de los procesos de escolarización y a dotar a los mismos de una mayor seguridad jurídica. En otros casos, nuestras propuestas no merecieron la misma acogida sin que se nos trasladaran las razones para ello, o fueron refutadas argumentadamente por la Administración aduciendo otras consideraciones o valoraciones igualmente respetables.

Posiblemente la actuación que de algún modo ha recogido de forma más nítida la voluntad de intervención constructiva de esta Institución en la materia que nos ocupa, ha sido la tramitación de oficio de la **queja 01/2889**, en la que hicimos un importante esfuerzo por recopilar, ordenar y analizar los aspectos más controvertidos de los procesos de escolarización, para, a continuación, formular un conjunto de Sugerencias y Recomendaciones con propuestas para solventar, modificar o mejorar los problemas y disfunciones detectados.

No vamos a reproducir nuevamente el extenso contenido de esta actuación, de la que hemos ido ofreciendo sobrada constancia en los Informes Anuales de los años últimos años, aunque sí queremos hacer mención a lo realmente importante de la misma, estos es, al resultado obtenido con su tramitación y a las consecuencias derivadas para los procesos de escolarización.

En este sentido, debemos reconocer que la respuesta recibida de la Consejería de Educación tras recibir nuestro estudio y analizar sus propuestas, fue ciertamente decepcionante, -como ya apuntamos en su momento-, al evitar cualquier tipo de análisis valorativo sobre el estudio realizado y eludir un pronunciamiento claro en relación a las propuestas formuladas, lo que nos llevó a considerar en un primer momento que las mismas habían sido desestimadas sin aducir razones suficientes para ello.

Sin embargo, analizando la situación una vez transcurrido varios años, y fijándonos especialmente en el contenido de las normas de escolarización aprobadas en los años posteriores a nuestra intervención y actualmente vigentes, no podemos por menos que reconocer que un porcentaje muy elevado de las propuestas formuladas por esta Institución en 2001 han acabado siendo asumidas por la Administración educativa e incorporadas, de forma parcial o total, en las normas elaboradas posteriormente. Pese a todo, algunas de las propuestas formuladas en 2001 siguen sin tener aún el respaldo de la Administración, pese a la insistencia de esta Institución en la idoneidad de las mismas y la necesidad de su aplicación.

Por otro lado, el devenir de los años y los cambios operados en las normas reguladoras de los procesos de escolarización y en los criterios de admisión, han propiciado la aparición de nuevos ámbitos de conflicto y el surgimiento de nuevos problemas relacionados con la aplicación de los nuevos criterios o con el cumplimiento de los trámites procedimentales.

Por todo ello, esta Institución ha estado madurando desde hace ya bastante tiempo la oportunidad y la conveniencia de retomar la intervención realizada en 2001, a fin de actualizar el análisis sobre los problemas existentes y revisar las propuestas de mejora.

Esta intención, ya manifestada en los últimos Informes Anuales presentados al Parlamento de Andalucía, adquirió mayor sentido y premura tras la aprobación de la referida Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, cuyo Capítulo III del Título II incluye importantes modificaciones en aspectos esenciales de la normativa básica sobre escolarización de alumnos, que necesariamente han de ser incorporadas a la normativa autonómica antes del curso 2007-2008.

En este punto, hemos de hacer un alto para matizar que, aunque esta Institución no pudo acceder al contenido del Borrador del nuevo Decreto regulador de los criterios y procedimientos de admisión de alumnos, que durante el segundo semestre del año 2006 se ha estado elaborando, y que vendrá a sustituir al Decreto 77/2004, de 24 de Febrero, sí dispusimos de las informaciones parciales que la prensa venía publicando sobre su contenido, que ha servido –con las debidas reservas- para el desarrollo de esta nuestra nueva intervención en materia educativa, esto es, la **queja 06/3625**, iniciada de Oficio en el mes de septiembre de 2006.

En este sentido, siguiendo el modelo utilizado en la **queja 01/2889**, estructuramos nuestro análisis en tres grandes apartados:

A.- Criterios de admisión: donde pretendíamos analizar las principales críticas que se hacían a los criterios de selección del alumnado recogidos en normativa y presentar algunas propuestas de modificación.

B.- Procedimientos administrativos: en este apartado 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.

C.- Medidas para reforzar las posibilidades de ejercicio del derecho de libre elección de centro: en este apartado propusimos algunas medidas para tratar de mejorar las condiciones para el ejercicio por las familias de su derecho de libre elección de centro.

La normativa que se manejó para llevar a cabo el análisis de la cuestión fue, esencialmente, la contenida en el Decreto 77/2004, de 24 de Febrero y en la Orden de la Consejería de Educación de 25 de Marzo de 2004. Aparte de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación.

Veamos con detenimiento cada uno de estos apartados:

A.- Criterios de admisión.

En Andalucía cuando no existen plazas suficientes en los centros docentes sostenidos con fondos públicos para la admisión de todos los alumnos solicitantes se aplican los siguientes criterios de selección -arts. 18 a 26 del Decreto 77/2004 y artículos 23 a 25 de la Orden de 25 de Marzo de 2004:

«a) criterios prioritarios: proximidad del domicilio, existencia de hermanos en el centro, renta per cápita anual de la unidad familiar, concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de los 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: 0.5 puntos, condición legal de familia numerosa.

b) criterio complementario: Los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular podrán tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondan a las características propias de su oferta educativa:»

La que acabamos de reseñar es la normativa vigente durante el año 2006 y en aplicación en Andalucía, no obstante, antes de comenzar el análisis de los conflictos generados en torno a cada uno de los criterios citados, resulta oportuno recordar que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación incluye en el Capítulo III del Título II (arts. 84 a 87) importantes modificaciones en aspectos esenciales de la normativa básica sobre escolarización de alumnos. Estas modificaciones habrán de ser incorporadas a la normativa autonómica a partir del curso 2007-2008, por lo que resulta oportuno reseñar lo más importante de las mismas en relación con el aspecto que nos ocupa referido a los criterios de admisión. En este sentido, citar lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 84:

«Art. 84.2: Cuando no existan plazas suficientes, el proceso de admisión se regirá por los criterios prioritarios de existencia de hermanos matriculados en el centro o padres o tutores legales que trabajen en el mismo, proximidad del domicilio o del lugar de trabajo de alguno de sus padres o tutores legales, rentas anuales de la unidad familiar, atendiendo a las especificidades que para su cálculo se aplican a las familias numerosas, y concurrencia de discapacidad en

el alumno o en alguno de sus padres o hermanos, sin que ninguno de ellos tenga carácter excluyente (...).»

Una vez expuesta dicha normativa, analicemos ahora con detalle los conflictos que se generan en torno a cada uno de estos criterios de admisión, y veamos que posibles soluciones podrían darse a los mismos:

a) Criterios prioritarios.

a.1) Proximidad del domicilio.

El debate en torno a la idoneidad o no de otorgar un papel determinante al criterio de domicilio en los procesos de escolarización, así como la controversia sobre la conveniencia de baremar el criterio del domicilio laboral, tuvieron amplia acogida dentro de la actuación realizada por esta Institución en la **queja 01/2889**, posicionándose esta Institución de forma clara sobre las cuestiones controvertidas. Las valoraciones realizadas en aquel momento sobre esta cuestión consideramos que son plenamente vigentes hoy en día en sus aspectos esenciales, aunque sea oportuno matizar algunas de sus consideraciones. A tal fin, consideramos necesario reproducir el contenido de lo expuesto en la **queja 01/2889** en relación a este criterio:

“El aspecto más cuestionado en las quejas recibidas en relación con este criterio es el hecho de que se otorgue idéntica baremación al domicilio familiar que al domicilio de trabajo. Así, son muy numerosas las personas que consideran injustificada esta paridad y estiman que debería primarse en mayor medida al domicilio familiar que al domicilio laboral.

A este respecto, debemos decir que es la propia Ley Orgánica 8/1985, Reguladora del Derecho a la Educación (LODE), la que ya estipulaba en su art. 20 la necesidad de otorgar una especial baremación al criterio de proximidad del domicilio, criterio mantenido y respetado por todas las normas posteriores dictadas en su desarrollo.

Pues bien, las razones para otorgar esta especial valoración al criterio del domicilio parecen asentarse en la consideración por los expertos de que resulta aconsejable que los alumnos, en la medida de lo posible, se eduquen cerca del lugar donde está su entorno socio-afectivo habitual, ya que entienden que ello contribuye a facilitar su arraigo en la comunidad y sus relaciones sociales.

En este sentido, parece existir un consenso mayoritario entre la sociedad andaluza en considerar aconsejable que el alumno se escolarice en el centro más próximo a su domicilio familiar para facilitar así su inserción en el entorno social en que va a convivir. Este consenso mayoritario se traduce en una generalizada aceptación de la proximidad del domicilio familiar como un criterio prioritario para la admisión de un alumno en un centro. Aceptación, que se pone de manifiesto por el hecho de que este criterio no haya sido cuestionado en ninguna de las quejas recibidas por esta Institución.

No obstante, la situación cambia notablemente cuando se trata de baremar la proximidad al centro del domicilio laboral. En efecto, las únicas razones aducidas para defender su consideración como criterio prioritario de

admisión hacen referencia al hecho de que esta proximidad puede facilitar la compaginación de los horarios laborales y escolares de padres e hijos. Unas razones que, a diferencia de las referidas al domicilio familiar, no toman como objeto de valoración el interés del menor en cuanto sujeto formativo, sino la mera comodidad o el interés de sus progenitores.

Por ello, aun aceptando que existen razones que justifican que el domicilio laboral sea tenido en cuenta como un criterio a baremar en la admisión de un alumno, lo que para muchas personas resulta difícilmente aceptable es que este criterio tenga la misma consideración, a efectos de puntuación, que el domicilio familiar y que esa igualdad pueda ser decisiva cuando se trata de dilucidar quien ocupa una determinada plaza escolar.

A este respecto, nos parece poco coherente -y creemos que es una práctica que debería impedirse- que alumnos que han obtenido puntuación por el criterio de proximidad del domicilio laboral, puedan ser a la vez beneficiarios de ayudas para transporte escolar basadas en la lejanía de su domicilio familiar respecto del centro docente.

En consecuencia, recogiendo el sentir de muchas de las quejas recibidas en esta Institución, consideramos que debería diferenciarse la puntuación concedida por la proximidad del domicilio familiar de la que se otorga por la proximidad del domicilio laboral, debiendo estar sustancialmente más valorada -a efectos de baremación como criterio prioritario- la proximidad del domicilio familiar.

Conviene aclarar que la diferenciación en la baremación del domicilio familiar y el laboral no debe suponer la posibilidad de obtener puntuación por ambos conceptos, sino que el solicitante deberá elegir -como ocurre actualmente- que domicilio desea que le sea baremado con carácter excluyente.

No obstante, somos conscientes de que existe un supuesto en el que el domicilio laboral podría tener una justificación como elemento a baremar especialmente, y es en aquellos casos en que los solicitantes de plazas resultan ser hijos de profesionales que prestan sus servicios en el propio centro docente elegido. En estos supuestos, podría valorarse la incidencia positiva que en el proceso formativo del menor podría tener la presencia de su progenitor en el centro docente, como razón justificativa para otorgar una especial baremación al domicilio laboral como criterio de admisión.

Por ello, en esos casos en que progenitor y solicitante de plaza coinciden en un mismo centro docente, y sólo en esos casos, podría entenderse justificado que se baremase especialmente el domicilio laboral de los padres o tutores. Baremación especial que, ya sea por sí sola -como criterio complementario- o sumada a la baremación que se otorgue con carácter general al domicilio laboral, no debería suponer en ningún caso una puntuación superior a la otorgada en su grado máximo al domicilio familiar situado en el área de influencia del centro.”

Esta Sugerencia de dar primacía al domicilio familiar sobre el laboral sólo fue acogida parcialmente por la Administración Educativa, ya que en el Decreto 77/2004 mantuvo idéntica puntuación para ambos criterios (8 puntos), aunque con la importante

salvedad de que en caso de empate prevalecía el domicilio familiar sobre el laboral, lo que de hecho ha otorgado un valor esencial al criterio del domicilio familiar al convertirlo en decisivo para dirimir muchos procesos de escolarización.

Analizado el contenido de esta Sugerencia y contrastada con la realidad actual, en el momento temporal –septiembre de 2006- de realizar la Actuación de Oficio que nos ocupa, debemos decir que mantenemos íntegramente el contenido y el sentido de la misma, y ello pese a la concurrencia de algunas circunstancias que nos han llevado a reflexionar seriamente sobre la oportunidad de modificar la misma. En efecto, la vigencia actual de las políticas tendentes a la conciliación de la vida familiar y laboral, que en el año 2001 apenas si comenzaban a esbozarse, nos han obligado a cuestionarnos la oportunidad de solicitar una menor valoración del criterio del domicilio laboral sobre el familiar, por cuanto es evidente que la baremación de este criterio tiene como justificación esencial hacer posible dicha conciliación a los padres que trabajan y tiene dificultades para llevar y recoger a sus hijos del colegio por incompatibilidades horarias de su jornada laboral con la jornada escolar.

No obstante, pese a valorar en alto grado cualquier medida que vaya destinada a posibilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, no podemos obviar que estas medidas en ocasiones pueden colisionar con la defensa de otros derechos igualmente merecedores de amparo, como puede ser en este caso el derecho de los menores a educarse en el entorno social en que normalmente viven y se relacionan.

En esta situación de posible conflicto de derechos e intereses entre padres y menores, no podemos dejar de señalar que existe un principio jurídico básico en la legislación española e internacional de protección de menores, cual es la prevalencia del interés superior del menor sobre cualquier otro derecho en caso de conflicto. Este principio recogido, entre otras normas, en la Convención Internacional de Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989, ratificada por España, nos ha llevado a considerar la oportunidad de mantener la Sugerencia formulada en sus mismos términos.

Por lo que se refiere a la posibilidad que se apuntaba en la Sugerencia formulada en 2001 de otorgar con carácter excepcional alguna puntuación especial al hecho de que alguno de los progenitores del alumno solicitante prestase servicios en el centro docente elegido, debemos recordar que la misma no fue tomada en consideración por la Administración Educativa en su momento, aunque ahora tendría que reconsiderarse esta cuestión ya que, como hemos reseñado anteriormente, el art. 84.2 de la Ley Orgánica de Educación (LOE), incluye como criterio de baremación prioritaria el hecho de que los padres o tutores legales trabajen en el centro.

En este sentido, debemos destacar que durante el año 2006 se han recibido, entre otras, las siguientes quejas relacionadas con este criterio: **queja 06/674, queja 06/739, queja 06/1201, queja 06/1291, queja 06/1304, queja 06/1590, queja 06/2463, queja 06/2464, queja 06/2606, queja 06/2607, queja 06/3170, queja 06/3384, queja 06/3494, queja 06/3662, queja 06/3776, queja 06/5373 y queja 06/5414.**

De todas ellas, podemos citar la **queja 06/3494**, en la que una madre planteaba el problema de escolarización de su hijo en un centro concertado del aljarafe sevillano. Al respecto, manifestaba que solicitó plaza para el niño para cursar 1º de Educación Primaria, entre otras razones, por cercanía a su domicilio familiar, y al efecto presentó la documentación requerida, esto es: certificado de empadronamiento, fotocopia de calendario de vacunas, fotocopia del libro de familia, e informe médico de la patología digestiva y

alérgica del menor. La vivienda donde residía era de su propiedad desde hacía seis años, aunque por circunstancias personales no la habían habitado hasta ese año, tras terminar unas obras de reforma realizadas durante el invierno para adecuarla a las necesidades de su padre, de 75 años de edad, aquejado con diversos procesos patológicos, y del que ella era cuidadora.

Tras publicarse la lista definitiva del alumnado y haber sido admitido su hijo en el referido centro, procedió a cumplimentar la matrícula, y a reservar los libros de texto, material escolar y compra de uniformes. No obstante, bien avanzado el mes de julio de 2006, recibió una notificación de Administración educativa informándole que, por reclamaciones efectuadas por otros solicitantes de plaza, se había comprobado que el domicilio señalado en su solicitud y los informes médicos no eran válidos. Ante ello, se dirigió a la Policía Local del municipio para ver de qué manera podía certificar que el domicilio aportado era el suyo y que decía la verdad, pero, según afirmaba, le indicaron que no le podían ayudar y que acudiese al Ayuntamiento a solicitar un certificado de residencia y de convivencia, y así lo hizo. Cuando los recogió le dieron un certificado de inscripción en el padrón municipal de la unidad familiar, documento que estimaba que no era válido para su caso, no obstante en el departamento de estadística del Ayuntamiento le indicaron que sí y que las otras certificaciones solicitadas no estaban obligados a hacerlas.

Con toda la documentación, certificado de inscripción en el padrón municipal, contratos de luz, agua y gas, últimos recibos, facturas de las obras de reforma realizadas durante el invierno en su vivienda, informes médicos del pediatra del SAS, informes de ingresos en UCI de neonatología del Hospital público y Clínica privada, citas pendientes del Servicio de Pediatría y del Servicio de Alergia del centro hospitalario, se dirigió nuevamente a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, y solicitó cita con el inspector de enseñanza de guardia para que supervisase la documentación y le informase, el cual le indicó que no le valía nada y que a su hijo le iban a quitar los 8 puntos del domicilio y 0,5 puntos de enfermedad crónica, y por tanto no obtendría plaza en el colegio.

La interesada sigue investigando y constata que en el curso de la investigación, los agentes habían preguntado a una vecina de edad avanzada por ella y por su hijo, a lo que respondió no saber nada. Posteriormente cuando habló con ella le reconoció que se había confundido. Y ante ello la interesada se preguntaba si era válido ese testimonio de una anciana para causar tanto daño a su familia. Ante la situación en que se encontraba, que calificaba de injusta por no ajustarse a la realidad, ya que su vivienda se correspondía efectivamente con el domicilio consignado en su solicitud, según constaba en el certificado de empadronamiento aportado, y ante la denegación de la plaza concedida a su hijo, solicitaba nuestra intervención ante la Administración educativa, al objeto de que se estudiaran de nuevo los datos y la documentación aportada, y se revocase la decisión adoptada, admitiéndose nuevamente a su hijo en el colegio solicitado, por ser el que en derecho le correspondía.

Recibido el informe solicitado de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, se comprobaba que dicho organismo había resuelto desestimando las peticiones de la interesada, en base a una serie de razones que en la Resolución dictada se especificaban. Ante ello, y tras lo actuado, la cuestión había quedado reducida a una controversia jurídica entre las argumentaciones que la interesada sostenía y la postura mantenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir, pues su cauce de resolución únicamente era la vía jurisdiccional.

Otra queja que merece ser destacada es la **queja 06/1590**, porque en la misma se planteaba la denegación de plaza de un niño de 3 años de edad de una profesora de un determinado centro. Al respecto, la misma denunciaba *"una situación que se está creando en la Junta de Andalucía, no así en otras comunidades autónomas, y es que dentro del sistema de puntuación ponderado que la Consejería de Educación establece para determinar si un niño debe ser escolarizado o no en un Centro no se encuentra el de si su madre o padre es profesora o profesor en el mismo"*. Y añadía:

"Soy consciente de que la Constitución Española establece el apartado 2 del artículo 39 que «Los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación», y por ello no demando que los profesores tengamos un derecho adquirido a escolarizar a nuestros hijos en el colegio donde trabajamos, aunque sí creo que, al menos, debería ser un criterio más a tener en cuenta por la Consejería de Educación, ya que la misma Constitución establece en el apartado 1 del artículo 39 que «Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia». Muchas familias no encontramos esa protección a la familia que nos brinda la Constitución generándonos inconvenientes como el no poder escolarizar a nuestro hijo en el mismo centro en el que trabajamos, yendo esto en contra de la familia y de la conciliación de la vida laboral y personal. En nuestro caso particular, a menudo, nos encontramos en la tesitura de tener que escolarizar a nuestros hijos en centros que distan mucho geográficamente de nuestro lugar de trabajo, desatendiendo en muchos casos la atención sobre ellos o nuestra vida profesional, o incluyendo en esta cadena de despropósitos a los abuelos de nuestros hijos para poder crear esa verdadera conciliación entre la vida profesional y laboral.

Le escribo para defender un derecho que nos asiste a un colectivo como somos las madres y padres profesores de educación primaria con hijos en edad de escolarizar, para hacer posible la conciliación de la vida familiar y profesional, teniéndose en cuenta en los criterios de valoración nuestra situación."

La queja no era admisible a trámite, por cuanto que lo que en la misma se planteaba era la disconformidad de la interesada con un aspecto concreto de la normativa vigente sobre escolarización de alumnos, por entender que no se había respetado el contenido del IV Convenio Colectivo de los Trabajadores de la Enseñanza Concertada, que otorga una preferencia de plaza en puestos escolares.

Respecto a su situación de docente en el centro en el que solicitaba plaza para su hijo, como condición preferente para conseguir dicha escolarización, tal y como estaba legislado resultaba correcta la decisión administrativa de no aplicar un convenio colectivo que desconocía dicha normativa sobre escolarización, cuya aplicación era prioritaria cuando se solicita la admisión en un centro sostenido con fondos públicos. No obstante, debíamos estar a la espera de la nueva regulación que iba a salir aprobada de las Cortes Generales, a la que deberían adaptarse las respectivas normativas Autonómicas, y en la que podría llegar a contemplarse esa circunstancia singular de los docentes que la interesada planteaba. En cualquier caso, tomamos nota de todas las consideraciones e inquietudes de la interesada, para futuras actuaciones ante la Consejería de educación.

a.2) Existencia de hermanos o hermanas en el centro.

La posición adoptada por esta Institución en relación a este criterio con ocasión de la **queja 01/2889**, puede resumirse diciendo que abogábamos por que el hecho de la existencia de hermanos del alumno solicitante en el centro demandado fuese objeto de la máxima valoración en los procesos de admisión, por encima incluso del criterio de proximidad del domicilio familiar. Y ello por las siguientes razones incluidas en dicha actuación de oficio:

“Una de las situaciones que mayor rechazo provoca entre los ciudadanos es la posibilidad de que dos hermanos se vean obligados a estudiar en centros docentes diferentes por la aplicación de los criterios de admisión. Un rechazo fácilmente comprensible si tomamos en consideración los graves problemas logísticos y los trastornos que para una familia supone el tener escolarizados a sus hijos en centros diferentes -coincidencias horarias en las entradas y salidas de clase, pertenencia a diferentes AMPA, horarios de tutorías, actividades extraescolares, imposibilidad de utilizar el material escolar del hermano, etc- y los costes económicos que de estas situaciones se derivan para las familias.

Por ello, no es de extrañar que de las numerosas quejas recibidas todos los años con ocasión de los procesos de escolarización, aquellas que reflejan una mayor indignación y estupor de los interesados sean las referidas a supuestos en que dos hermanos se ven obligados a escolarizarse en centros diferentes por no obtener uno de ellos puntuación suficiente para acceder al centro en que ya estudia su hermano.

Dada la puntuación otorgada por el criterio hermanos (3 puntos) parecería que este tipo de casos son anecdóticos o extraordinarios, sin embargo hemos podido comprobar que situaciones como las descritas son más frecuentes de lo que cabría pensar, y ello por cuanto las delimitaciones de las zonas de influencia de los centros docentes sufren variaciones con el tiempo, provocando que domicilios situados en una época en el área de influencia de un centro pasen posteriormente a estar situados en zonas limítrofes o incluso totalmente fuera de zona.

(...) A nuestro entender, la baremación por el criterio de existencia de hermanos ya matriculados en el mismo centro docente debería ser mayor que la actualmente recogida en la normativa vigente (3 puntos) a fin de posibilitar que un mero cambio en la zonificación de un centro docente que relegue el domicilio familiar a una zona limítrofe no pueda implicar que el hermano solicitante quede preterido por aquellos que simplemente residan en la nueva área de influencia del centro.”

A la vista de la baremación de este criterio contenida en el art. 20 del Decreto 77/2004 (3 puntos), es obvio que esta propuesta no fue aceptada por la Administración educativa. Una decisión que no podemos compartir por cuanto las razones aducidas en 2001 para interesar una mayor valoración del criterio “hermanos”, no sólo permanecen absolutamente vigentes, sino que valoradas a la luz de la experiencia de las quejas tramitadas durante estos últimos años nos parecen especialmente oportunas y merecedoras de ser atendidas.

En efecto, del análisis de las quejas tramitadas por esta Institución durante los últimos años relacionadas con procesos de escolarización, se deduce que son mucho más

abundantes de lo que pudiera parecer los casos en que solicitantes con hermanos en el centro quedan fuera de las listas de admitidos por no tener la máxima puntuación por el criterio de domicilio. Y ello es así por dos motivos fundamentalmente, en primer lugar porque han sido bastantes los cambios producidos en las delimitaciones de las zonas de escolarización especialmente en aquellas zonas donde existen más conflictos por cuestiones de escolarización, precisamente con el fin de evitarlos o paliarlos, lo cual ha determinado que un número importante de familias que escolarizaron a un primer hijo teniendo la máxima puntuación por el criterio domicilio se vean algunos años después imposibilitados de escolarizar al segundo al haber pasado su domicilio a estar situado en zona limítrofe o fuera de zona, sin haber cambiado de residencia.

No olvidemos a estos efectos, que la suma de puntuación por domicilio en zona limítrofe (5 puntos) y hermano (3 puntos), iguala a los 8 puntos que pueden obtenerse por el criterio domicilio y, en caso de empate, el primer criterio dirimente es el de mayor puntuación por domicilio.

Un segundo motivo para que se produzcan este tipo de situaciones es la importante movilidad poblacional que se ha registrado en Andalucía en los últimos años por diferentes motivos, como pueda ser la evolución del mercado inmobiliario o la atracción de las viviendas ubicadas en las áreas metropolitanas. En estos casos de cambio de residencia una de las cuestiones a valorar por las familias es la oportunidad o no de trasladar igualmente a los hijos de centro docente. Esta decisión no es fácil y depende de muchas circunstancias, pero habitualmente las familias optan por mantener al hijo escolarizado en el mismo centro si el mismo no se encuentra muy alejado del nuevo domicilio o lleva ya bastantes años escolarizado en el mismo y está muy integrado con sus compañeros. El problema surge cuando hay que escolarizar al hermano y ya no se dispone del máximo de puntos por domicilio.

Por este motivo, estimamos que en la nueva normativa que debe aprobarse debería otorgarse al criterio de la existencia de hermanos matriculados en el centro una puntuación superior a la otorgada al criterio del domicilio. O cuando menos, caso de no ser aceptada esta propuesta, la puntuación otorgada al criterio “hermanos” debería permitir que una vez sumada a la puntuación por tener el domicilio en zona limítrofe supere a la puntuación máxima por el criterio del “domicilio”.

Respecto de esta segunda opción, debemos decir que las informaciones aparecidas en prensa al momento de elaboración del presente Informe Anual apuntan que el borrador del Decreto en elaboración por la Consejería de Educación prevé otorgar un máximo de 10 puntos por el criterio “domicilio”, que pasarían a 6 en caso de estar ubicado el mismo en zona limítrofe.

Por su parte el criterio “hermanos” -siempre según estas informaciones periodísticas- pasaría a contar con 4 puntos. En principio una situación parecida a la actual. No obstante, y es el aspecto más relevante de estas informaciones, en caso de empate el criterio “hermanos” pasaría a ser dirimente a diferencia de lo que ocurre actualmente. De confirmarse estas informaciones en el texto definitivo del Decreto, una parte sustancial de nuestra propuesta podría entenderse aceptada y cumplida.

En este sentido, debemos destacar que durante el año 2006 se han recibido bastantes quejas relacionadas con este criterio, entre las que destacamos las siguientes: **queja 06/397, queja 06/1311, queja 06/1682, queja 06/1687, queja 06/1747, queja**

06/1880, queja 06/2103, queja 06/2280, queja 06/2572, queja 06/2573, queja 06/2602, queja 06/2616, queja 06/3382, queja 06/3618, queja 06/3768, queja 06/3911, queja 06/3924 y queja 06/4030.

Una cuestión aparte, pero íntimamente relacionada con la valoración del criterio “hermanos” es la situación de los hermanos de parto múltiple. A este respecto, en la **queja 01/2889** planteábamos el problema que se presentaba a estos hermanos cuando solicitaban simultáneamente plazas en un mismo centro para un mismo nivel y curso. En estos caso puede ocurrir que habiéndose producido una situación de empate a puntos, el sorteo final determine que uno de los hermanos sea admitido y el otro rechazado, creándose una situación realmente compleja y delicada en las familias afectadas al verse obligadas a tener que elegir entre renunciar totalmente al centro elegido en primera instancia -matriculando a ambos hermanos en otro centro con vacantes- o separar a los dos hermanos en centros diferentes -con las secuelas psicológicas que ello puede comportar para los mismos-.

Para solucionar efectivamente este tipo de situaciones, propusimos en la **queja 01/2889** dos opciones a la Administración educativa, que finalmente no fueron aceptadas por la misma al optar por una tercera solución para solventar el problema creado que, ciertamente, nos parece mejor que las propuestas por esta Institución. Dicha solución se concretó mediante la inclusión en el Decreto 77/2004 de una Disposición Adicional que estipulaba que en el caso de hermanos o hermanas que hayan nacido de parto múltiple obtendrán 3 puntos por cada uno de los restantes, siempre que todos hayan solicitado el mismo centro y hayan obtenido la máxima valoración por el criterio de proximidad del domicilio. Desconocemos si esta posibilidad va a mantenerse en el nuevo Decreto en elaboración, ya que las informaciones de prensa nada mencionan al respecto.

Precisamente por ello, hemos querido aprovechar la oportunidad de la formulación de nuestra Sugerencia en la Actuación de Oficio que comentamos, para interesar de la Administración educativa que se mantenga el contenido de la Disposición Adicional 1ª del Decreto 77/2004 en la nueva normativa. Y no sólo hemos pedido que se mantenga, sino que además consideramos necesario que pase a estar incluido dentro de la regulación del propio criterio “hermanos” ya que su ubicación en una Disposición Adicional ha contribuido a que algunas familias no se percataran de esta posibilidad al examinar la normativa en los resúmenes de la misma colocados por los centros docentes en sus tabloneros de anuncios, lo que les impidió solicitar esta puntuación en tiempo y forma pese a tener derecho a ella.

A este problema de falta de información sobre los derechos de las familias con hijos de parto múltiple también ha contribuido el hecho de que los impresos oficiales de solicitud de plaza no han previsto la inclusión de algún espacio para baremar esta opción, como ocurre con el resto de criterios. Creemos que este problema debería solventarse en los modelos de solicitud que se elaboren para el próximo proceso de escolarización, lógicamente si es que este supuesto especial sigue considerándose igual en el nuevo Decreto.

a.3) Renta per capita de la unidad familiar.

Decíamos en la **queja 01/2889** que el criterio de admisión de alumnos más criticado en las quejas recibidas era el criterio de la renta anual de la unidad familiar, al que algunos tachaban de anticonstitucional por considerarlo discriminatorio para los niños cuyos padres tenían una renta alta mientras otros lo rechazaban por considerar que la renta

declarada no reflejaba en una mayoría de casos la situación económica real de las familias y perjudicaba a las rentas del trabajo frente a las rentas del capital.

Pero de todas las críticas provocadas por la baremación del criterio “renta”, quizás las más atinadas eran las que denunciaban como injusto que se tomase en consideración la renta declarada dos años atrás, ya que la misma no reflejaba la situación económica real de la familia en el momento de solicitar la plaza escolar, como parece que sería lo lógico.

Por otro lado, en la citada **queja 01/2889**, incidíamos especialmente en las negativas consecuencias derivadas de la necesidad de aportar copias de la declaración de la renta para que el criterio fuera baremado por los Consejos Escolares. En concreto nos centrábamos en dos situaciones problemáticas derivadas de este hecho: por un lado el rechazo de algunas personas -especialmente en los municipios pequeños-, ante el hecho de que sus datos fiscales completos fueran a ser conocidos y estudiados por todos los miembros del Consejo Escolar, un órgano en el que con frecuencia se integran personas que resultan ser vecinos y conocidos del solicitante; por otro lado, la circunstancia reiteradamente constatada de que la acreditación documental de este criterio daba lugar todos los años a la comisión de todo suerte de actuaciones irregulares y fraudulentas por parte de algunos solicitantes que viciaban la corrección de numerosos procesos de escolarización y provocaban indignación y alarma social: declaraciones falsificadas, declaraciones complementarias no entregadas, baremación de declaraciones que no incluyen a todos los miembros de la unidad familiar, etc.

Todas estas circunstancias nos llevaron a plantear a la Administración educativa las siguientes propuestas:

1.- Que únicamente se baremasen por el criterio de la renta anual de la unidad familiar a aquellos solicitantes que acreditaran documentalmente que, a la fecha de presentación de la solicitud, su unidad familiar era beneficiaria del *ingreso mínimo de solidaridad* que estipulaba el Decreto 2/1999, de 12 de Enero regulador del *Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía*.

De aceptarse esta propuesta –señalábamos-: *“a la vez que se da cumplimiento a la obligación legal de baremar como criterio de admisión la renta anual de la unidad familiar, (...) quedaría sumamente simplificada la acreditación documental del criterio ya que bastaría una certificación expedida al efecto por la Consejería de Asuntos Sociales, lo que, a su vez, dificultaría enormemente las prácticas fraudulentas que actualmente se dan en la acreditación del criterio renta. También nos parece importante resaltar que con esta propuesta se podría baremar la situación económica de la familia en el momento de presentar la solicitud y no la de dos años antes como ocurre con el sistema actual”*.

2.- *“Que se incluya en la normativa sobre escolarización la obligación de remitir a la Administración Tributaria todos los documentos aportados para acreditar la renta anual de la unidad familiar en todos los procesos de escolarización donde exista mayor número de solicitantes que plazas, como un trámite preceptivo más del procedimiento a seguir”*.

La primera de las propuestas citadas no fue aceptada por la Administración ya que, como hemos reseñado anteriormente, la baremación del criterio “renta” se ha

mantenido en el Decreto 77/2004, modificada únicamente en el sentido de establecer una mayor graduación en los tramos puntuables.

Analizada esta propuesta con la perspectiva de los años transcurridos debemos decir que la misma nos sigue pareciendo atinada, aunque con algunas matizaciones. Así, debemos señalar que este “criterio” ha dejado de ser el más rechazado por la ciudadanía en las quejas remitidas a esta Institución, detectándose una mayor aceptación de su baremación como criterio de admisión.

Por otro lado, es importante destacar que la segunda de las propuestas formuladas fue aceptada en gran medida por la Administración al estipularse en el art. 11.1 del Decreto 77/2004 que sería la Agencia Tributaria la encargada de suministrar los datos sobre la renta de las familias que solicitasen su baremación, sin que resultase necesario aportar copias de las declaraciones a los Consejos Escolares de los centros. Esta decisión ha permitido eliminar dos de las principales causas de rechazo hacia este criterio, aunque por lo que se refiere a los fraudes en este criterio todavía sigan detectándose algunos casos puntuales, muy lejos de los numerosos casos habidos antes de aprobarse este Decreto.

Es por ello, que si aún consideramos atinada o, cuando menos merecedora de estudio la primera de las propuestas formuladas en 2001, es por cuanto estimamos que la misma viene a solucionar el problema derivado de que no se valore realmente la situación económica de las familias en el momento de presentar la solicitud, sino la renta declarada dos años atrás.

Son bastantes las quejas recibidas en esta Institución procedentes de familias que alegaban que su situación económica había cambiado sustancialmente en los dos últimos años y estimaban como una injusticia que no se tomase en consideración esa realidad al baremar su solicitud. Quizás una solución alternativa sería incluir en la normativa a elaborar la posibilidad de que las familias puedan presentar documentación complementaria que acredite la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud. Esta posibilidad está contemplada en las normativas de escolarización de algunas Comunidades Autónomas. (Ejemplo de la cuestión que hemos analizado ha sido la **queja 06/1033**).

a.4) Concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de los padres, hermanos o hermanas.

Sobre este particular en el año 2006 hemos tramitado, entre otras la **queja 06/1676** y la **queja 06/2557**. No obstante, en primer lugar comenzar diciendo, respecto de este criterio de admisión, que el mismo cuenta con el total apoyo de esta Institución de cara a su mantenimiento en el próximo Decreto –como por otro lado resulta obligado por lo dispuesto en el art. 84.2 de la LOE-, aunque nos gustaría que el supuesto de hecho contemplado para baremar este criterio se extendiera también a los descendientes de los solicitantes.

La razón para esta petición de extensión del supuesto de hecho se encuentra en la consideración por esta Institución de que al aprobar el nuevo Decreto debe tenerse en cuenta que esta normativa no sólo es de aplicación directa en los procesos de admisión de alumnos en los niveles de enseñanza obligatoria, sino que además tiene aplicación supletoria en los procesos de admisión de alumnos para cursar la educación permanente de adultos.

Esta consideración surge en esta Institución a raíz de la recepción en 2004 de un escrito de queja remitido por una mujer de mediana edad que solicitaba que se le baremase el hecho de tener un hijo discapacitado para poder acceder a un centro de adultos de Huelva **-queja 04/3166-**. Tras analizar el escrito recibido nos dimos cuenta de que al elaborarse la normativa de admisión de alumnos no se había tomado en consideración la trascendencia de la misma en el acceso a las enseñanzas de adultos y, en consecuencia, no se habían valorado las circunstancias específicas de este colectivo de aspirantes a alumnos, entre las que se encuentra el hecho de que, por su edad, no es extraño que cuenten con hijos a cargo, entre los que puede darse la circunstancia -merecedora a nuestro entender de consideración- de que alguno fuese discapacitado. En consecuencia, en dicho expediente de **queja 04/3166** trasladamos a la Consejería de Educación la siguiente Sugerencia:

“Que por esa Dirección General se estudie la conveniencia de incluir como criterio de admisión, bien en la normativa general de escolarización, bien en la normativa específica en materia de educación de adultos, la discapacidad de los hijos de los alumnos o alumnas que solicitan acceder a cualesquiera de los niveles de la educación de adultos.”

En respuesta a esta sugerencia la Dirección General de Planificación de Centros de la Consejería de Educación nos contestó lo siguiente:

“La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, establece en su disposición adicional quinta, los criterios prioritarios a aplicar en la admisión del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos cuando no existan plazas suficientes, entre los que se encuentra la “concurrencia de discapacidad en el alumno o en alguno de sus padres o hermanos”.

En desarrollo de esta norma básica, el Decreto 77/2004, de 24 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a excepción de los universitarios, contempla los prioritarios que establece la norma básica, entre los cuales no figura la concurrencia de discapacidad en alguno de los hijos del solicitante.”

El hecho de que la normativa básica no contemple en su redacción, como criterio prioritario a aplicar en la admisión del alumnado, la discapacidad del hijo o hijos del solicitante, no constituye a nuestro juicio un impedimento legal para que nuestra Administración educativa contemple este supuesto en su normativa de desarrollo como criterio complementario.

En este sentido, resulta oportuno recordar que la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, del Derecho a la Educación, que estaba vigente cuando se promulgó el Decreto 72/1996, de aplicación en Andalucía hasta la aprobación del Decreto 77/2004, no incluía entre los criterios prioritarios de admisión regulados en el art. 20, la minusvalía del alumno, lo cual no impidió que este supuesto fuera recogido como criterio complementario en el citado Decreto 72/1996.

Por ello, estimamos que no existían razones que impidieran a la Administración educativa andaluza aceptar el tenor de nuestra Sugerencia. No obstante, dado que en esos

momento se encontraba en fase de elaboración la actual Ley Orgánica 2/2006, indicamos a la Consejería de Educación la oportunidad de trasladar a los órganos competentes del Ministerio de Educación y Ciencia la posibilidad de incluir en dicha Ley la discapacidad de los descendientes del alumno como criterio prioritario.

Como ya es conocido, la redacción final de la LOE no ha incluido este supuesto, por lo que esta posibilidad ha quedado de hecho invalidada. En cuanto a la Sugerencia de introducir este criterio en la normativa de escolarización andaluza, la Consejería de Educación nos indicó que no consideraba necesario introducir tal cambio por los siguientes motivos:

“En esa oferta de enseñanzas en régimen presencial no hay problemas de falta de puestos escolares ni dificultades de admisión del alumnado en los centros de su elección. Por lo tanto, no parece necesario modificar la normativa de escolarización.”

Esta respuesta no nos parece convincente por cuanto parte de un supuesto que, si bien puede ser cierto actualmente a nivel general, no se cumple en algunos supuestos concreto –como el de la queja en cuestión- y además resulta previsible que en un plazo relativamente breve estos problemas de insuficiencia de plazas se extiendan en paralelo al incremento que está experimentando la demanda de este tipo de enseñanza tras su extensión al ámbito de la Educación Secundaria y la Formación Profesional. Por todo ello, estimamos que la reforma normativa que está actualmente en elaboración es una oportunidad idónea para incluir como criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno/a.

a.5) 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.

Este criterio de admisión fue incorporado por primera vez por el Decreto 77/2004, en cumplimiento de lo estipulado en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad en la Educación, y suponía una auténtica novedad respecto de legislaciones precedentes. Las razones concretas que llevaron al legislador estatal a incluir este nuevo criterio en dicha norma las desconocemos, aunque por el enunciado del precepto parece que la intención del legislador era dar una puntuación especial a los alumnos que padecieran una determinada enfermedad que bien pudiera ser la que afecta a los denominados “celíacos”.

Sea como fuere, lo cierto es que este criterio ha estado vigente durante los dos últimos procesos de escolarización y, aunque es obvio que ha podido beneficiar a algunos de sus potenciales destinatarios, lo cierto es que se ha convertido en un auténtico quebradero de cabeza para los responsables de gestionar estos procesos por las dificultades que entraña su interpretación y correcta aplicación y por haberse convertido en elemento propicio para toda suerte de prácticas fraudulentas. Es por ello, que nos alegramos de que la LOE no haya incluido el mismo entre los criterios prioritarios, posibilitando así su supresión en la próxima reforma normativa.

En caso de que se decidiera mantener el supuesto como criterio complementario, estimamos necesaria una más adecuada regulación del mismo, incluyendo

en particular la elaboración de un modelo único de documento a cumplimentar por los médicos especialistas que igualmente se determinen y que debería ser el único modo de acreditar válidamente este supuesto y obtener la baremación correspondiente.

Exponente de este asunto ha sido la tramitación de la **queja 06/3421**. En la misma los interesados denunciaban que, tras presentar la correspondiente solicitud de plaza para su hijo en 1º de Educación Infantil, junto con la solicitud aportaron informe del titular del Departamento de Alergología del Hospital Infantil "...", ya que su hijo padece una alergia crónica de tipo digestivo. Con fecha 1 de junio, tras comprobar que a su hijo se le había asignado una puntuación de 8,5 y que estaba admitido en el centro, procedieron a formalizar la matrícula y a realizar las compras del material necesario para su incorporación al curso escolar (libros, uniforme, etc.). Para su sorpresa, con fecha 19 de julio de 2006 recibieron una carta del Director del colegio comunicándoles que por Resolución de la Delegación Provincial de Educación se les denegaba la puntuación obtenida por enfermedad crónica de su hijo, por lo que el niño quedaba no admitido en el centro.

Alegaban estos padres que dicha comunicación era la única que habían recibido, no habiendo sido notificados previamente a su dictado de la interposición de reclamaciones contra ellos, por lo que denunciaban la indefinición que les producía dicha falta de notificación, ya que de haberse seguido correctamente el procedimiento legalmente establecido, hubieran podido presentar las alegaciones oportunas o la documentación complementaria que les hubiera permitido rebatir lo denunciado, y su hijo no estaría en la situación que se encontraba. Asimismo argumentaban su total desacuerdo con el contenido de dicha resolución, por no ajustarse a la realidad, dado que su hijo desgraciadamente padecía la enfermedad crónica que se alegó en su día, como se desprendía de la certificaciones aportadas en con la solicitud de plaza, y que adjuntaban nuevamente, junto con un nuevo certificado explicatorio del mismo especialista D. "..."-titular del Departamento de Alergología del Hospital Infantil "...". Por todo ello, solicitaban la intervención de esta Institución, al objeto de que se revisase la documentación aportada, que habían ampliado para una mejor comprensión del caso de su hijo, y en consecuencia, se revocase la Resolución dictada, de forma que se le reintegrase la puntuación inicialmente otorgada correspondiente al criterio de enfermedad crónica del alumno.

a.6) Condición legal de familia numerosa.

Este precepto fue igualmente introducido *ex novo* por el Decreto 77/2004, dando cumplimiento de lo estipulado en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad en la Educación, con la evidente finalidad de introducir un elemento de discriminación positiva hacia las familias numerosas. La inclusión de este nuevo criterio fue defendida por esta Institución en la **queja 01/2889** por lo que es evidente que su permanencia en el nuevo Decreto cuenta con el respaldo de esta Institución.

En este sentido, debemos mostrar nuestra preocupación por el hecho de que la Ley orgánica 2/2006, de Educación no mencione este supuesto entre los criterios prioritarios del art. 84.2. y por las noticias periodísticas que anuncian la desaparición de este criterio en el borrador elaborado por la Conseja de Educación.

A este respecto, debemos decir que, por los mismos argumentos empleados en relación a la posible incorporación de los descendientes en la baremación del criterio de "discapacidad", no consideramos que este sea argumento suficiente para justificar la

supresión del criterio. En todo caso podría justificar su inclusión como criterio complementario y no prioritario.

Para justificar la permanencia de este supuesto consideramos oportuno recordar que la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección de las Familias Numerosas incluye diversos beneficios sociales para las familias numerosas entre los que cuales se incluyen los recogidos en el artículo 11, bajo la rúbrica «derechos de preferencia», cuyo tenor literal es el siguiente: «Los miembros de las familias numerosas tendrá trato preferente, de acuerdo con lo que se determine por la Administración competente en la normativa aplicable, en los siguientes ámbitos: (...) b) La puntuación en el régimen de admisión de alumnos en centros de educación preescolar y centros docentes sostenidos con fondos públicos.»

Este precepto, según la Disposición Final Primera de la Ley, no se incluye entre los de aplicación general y directa por todas las Administraciones Públicas, sino que sólo es de aplicación directa en el ámbito de la Administración General del Estado, dependiendo su extensión a las Comunidades Autónomas de lo establecido por éstas en sus normas propias. Lo cual implica, a nuestro entender, que si el Decreto que debe elaborar la Comunidad Autónoma andaluza en materia de admisión de alumnos incluyera este criterio de admisión, el mismo encontraría perfecto sustento legal en la dicción de la Ley 40/2003.

Podría argüirse que el art. 84.2 de la LOE ya otorga un tratamiento especial a las familias numerosas al estipularse en el mismo que en el calculo de la renta familiar se atenderán a «*las especificidades que para su cálculo se aplican a las familias numerosas*», pero no consideramos que este precepto implique el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 11.b) de la Ley 40/2003, sino que simplemente supone dar efectividad a lo dispuesto en otros preceptos de dicha Ley.

Por todo ello, hemos estimado oportuno –y así se refleja en la nueva Sugerencia formulada a la Administración educativa-, que se mantenga el criterio por el que se baremaba la condición del alumno como miembro de una familia numerosa.

b) criterio complementario:

b.1) Los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular podrán tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondan a las características propias de su oferta educativa.

Pese a la inclusión de este criterio en el Decreto 77/2004, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad en la Educación, lo cierto es que no tenemos noticia de ningún caso en que el mismo se haya aplicado en los dos procesos de escolarización habidos desde su promulgación.

Las razones de su no aplicación las desconocemos, aunque suponemos que derivan de las complejidades burocráticas exigidas para su puesta en práctica. En todo caso, debemos decir que la inclusión de este criterio complementario nos pareció en su momento una idea sumamente acertada ya que fomentaba la adopción por los centros de señas propias de identidad en su diseño pedagógico, que permiten diferenciarlos de otros centros e incrementan la variedad y calidad de la oferta educativa.

Por estos motivos hemos abogado por la permanencia de este criterio complementario en la nueva normativa a elaborar.

B.- Procedimientos administrativos.

La mayoría de los conflictos relacionados con los procesos de escolarización de alumnos no tienen como causa discrepancias con los criterios de admisión o con la puntuación otorgada a los mismos, sino que obedecen a actuaciones procedimentales de gestión del proceso incorrectas o inadecuadas, o a la desvirtuación de las premisas de una justa e igualitaria concurrencia de solicitudes para la adjudicación de unas plazas insuficientes como consecuencia del recurso a prácticas fraudulentas por parte de algunos solicitantes.

Es por ello que resulta esencial examinar periódicamente las incidencias producidas en los procesos de escolarización para determinar cuáles obedecen a problemas de tipo procedimental que puedan solventarse o corregirse con medidas estrictamente administrativas o con algunas modificaciones normativas.

En este sentido, en la **queja 01/2889** se efectuó un minucioso análisis de los procedimientos de escolarización a fin de poner de manifiesto los fallos y lagunas del mismo y ofrecer diversas medidas para corregir o solventar los problemas detectados. Un porcentaje importante de las propuestas formuladas fue incorporada posteriormente por la Administración a la normativa de escolarización, aunque no ocurrió lo mismo con otras de nuestras propuestas por diversas razones.

En la presente intervención nos vamos a centrar esencialmente en dos cuestiones relacionadas con los procedimientos de escolarización: las medidas de prevención y respuesta frente a prácticas irregulares y fraudulentas y la regulación de la 2ª fase de los procesos de escolarización.

B.1. Medidas de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas.

Como decíamos en el año 2001, y hemos venido repitiendo desde entonces en todos los Informes Anuales elevados al Parlamento de Andalucía, una de las cuestiones que mayor alarma social provocan en relación con los procesos de escolarización es la proliferación de prácticas irregulares y fraudulentas por parte de algunas familias, dispuestas a todo con tal de asegurar una plaza escolar en un determinado centro docente, sin importarles vulnerar la normativa vigente o menoscabar los derechos de otras familias. Unas prácticas que dan lugar, con frecuencia, a un cruce de denuncias y acusaciones entre las familias infractoras y las familias perjudicadas, que a veces concluyen en serios enfrentamientos.

La persistencia de estas prácticas fraudulentas a través de los distintos procesos de escolarización y la capacidad de adaptación de los defraudadores a los cambios normativos operados en este tema, dan muestra de lo difícil que resulta afrontar con perspectivas de éxito la lucha contra esta lacra de nuestro sistema educativo. No obstante el reconocimiento de esta dificultad no debe llevarnos, en ningún caso, al abandono de nuestro empeño, sino a perseverar en una lucha que resulta esencial para preservar un derecho educativo básico cual es el de que las familias puedan elegir libremente el centro docente en que desean educar a sus hijos.

Algunos defraudadores, cuando son descubiertas sus prácticas irregulares, suelen aducir en su defensa y como justificación de su actuación que era una forma de garantizarse el derecho a elegir el centro que deseaban para sus hijos. Sin embargo, lo

cierto es que es precisamente cometiendo estas prácticas fraudulentas cuando de forma más flagrante se está impidiendo el correcto ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos.

En efecto, el derecho de libre elección de centro implica para los ciudadanos la posibilidad de solicitar plaza en aquel centro docente que libremente consideren más adecuado para sus hijos y además el derecho a que su solicitud, en caso de no existir plazas suficientes en dicho centro, se bareme en igualdad de condiciones con cualquiera otra presentada y con estricto cumplimiento de las normas reguladoras de los criterios de admisión de alumnos. Lo que en ningún caso implica el derecho de libre elección de centro es un derecho absoluto a obtener plaza en el centro seleccionado por encima de cualquier circunstancia, como pueda ser que el mismo no cuente con plazas suficientes para atender todas las solicitudes presentadas y que la del interesado no se encuentre entre las seleccionadas siguiendo los procedimientos establecidos legalmente.

Por tanto, cuando se aportan datos falsos para obtener una puntuación a la que no se tendría derecho en el proceso de selección de alumnos, no sólo no se está defendiendo el derecho de libre elección de centro, sino que, al adulterar la libre e igual concurrencia de solicitudes, se está impidiendo y vulnerando el correcto ejercicio de este derecho por parte de otros ciudadanos.

Por ello, para dar una mayor garantía al ejercicio por los ciudadanos de este derecho de libre elección de centro es por lo que estimamos imprescindible que la Administración asuma con mayor rigor y firmeza su obligación de prevenir, evitar y perseguir la comisión de prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización.

En este sentido, uno de los factores que más está contribuyendo a que los fraudes e irregularidades parezcan ir en aumento de un año para otro, es la sensación de impunidad que se está instalando en el seno de la sociedad como consecuencia de la reiteración de informaciones sobre casos producidos en los procesos de escolarización y la convicción de los ciudadanos de que una mayoría de estos casos no llegan a ser detectados o quedan finalmente sin castigo. Esta sensación de impunidad lleva a muchas personas a optar, cuando les llega el momento por recurrir a prácticas fraudulentas movidos por la convicción de que *“es lo que todos hacen”* y *“si te cogen no pasa nada”*.

Para poner fin a esta situación sería necesario que los ciudadanos adquiriesen la convicción de que las solicitudes de escolarización van a ser debidamente analizadas y que, ante el menor indicio de posible irregularidad, se investigara en profundidad y se sancionará con dureza a los defraudadores. Por tanto, para acabar con esta sensación de impunidad, que tanto está contribuyendo a deteriorar la imagen de nuestro sistema educativo, consideramos necesario adoptar dos medidas complementarias:

- a) Revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no sea suficiente para atender la demanda.
- b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados.

Veámoslas detenidamente.

- a) Revisión de oficio de solicitudes.

Una de las situaciones más desagradables en que pueda verse una familia es conocer que la solicitud de su hijo para cursar estudios en el centro de su elección no ha sido admitida y tener encima la convicción de que entre los alumnos admitidos hay algunos que han obtenido plaza indebidamente, mediante el uso de prácticas y métodos fraudulentos. Y estas situaciones son harto desagradables porque la manera de enfrentarlas es ejerciendo el papel de denunciante de los posibles defraudadores –con frecuencia vecinos, conocidos e incluso amigos-, como única fórmula para conseguir que la solicitud de su hijo concurra en igualdad de condiciones con las demás y obtenga una resolución ajustada derecho.

Pero el problema no es sólo que la Administración exija una denuncia previa para investigar un posible fraude, sino que además se exige del denunciante una actividad investigadora previa que le posibilite aportar indicios suficientes del fraude cometido, ya que en caso contrario la denuncia no será investigada. La reiteración de este tipo de situaciones un año tras otro, casi siempre con los mismos colegios como protagonistas, ha acabado por dar lugar a la creación de una especie de negocio paralelo a los procesos de escolarización, en el que se lucran agencias de detectives y abogados, especializados en investigar este tipo de denuncias y en realizar las oportunas acciones legales, con el consiguiente coste para las familias denunciantes, que han de sufragar de su bolsillo este tipo de gestiones, pese a que las mismas, no sólo tiene por objeto preservar los derechos de sus hijos, sino que también redundan en un beneficio para el sistema educativo al otorgar transparencia a los procesos de escolarización.

A fin de evitar que este tipo de situaciones siga produciéndose creemos que sería necesario que la Administración educativa asumiese como propio el papel de revisar de oficio todas las solicitudes presentadas en aquellos centros en que la demanda supere a la oferta de plazas, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad.

El objetivo a conseguir con esta propuesta es doble: por un lado liberar a las familias de la desagradable obligación de convertirse en denunciantes de sus propios vecinos o amigos; y, por otro lado, transmitir a la sociedad un mensaje muy claro y nítido de que todas las solicitudes serán revisadas cuando no haya plazas suficientes para todos.

Para acometer esta labor de supervisión e investigación, el órgano más oportuno son las denominadas Comisiones de Escolarización, a cuya función de supervisión general del proceso de escolarización, deben sumar ahora la de revisar e investigar todas las solicitudes presentadas en centros con insuficiencia de plazas.

A estos efectos, es importante reseñar que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación ha incluido un precepto específico –art. 86- que bajo la rúbrica «igualdad en la aplicación de las normas de admisión» regula lo que viene a denominar «comisiones u órganos de garantías de admisión». El texto de este precepto es el siguiente:

«86.2. Sin perjuicio de las competencias que le son propias, las Administraciones educativas podrán constituir comisiones u órganos de garantías de admisión, que deberán en todo caso, constituirse cuando la demanda de plazas en algún centro educativo del ámbito de actuación de la comisión supere la oferta. Estas comisiones recibirán de los centros toda la información y documentación precisa para el ejercicio de estas funciones. Dichas comisiones supervisarán el proceso de admisión de alumnos, el cumplimiento de las normas que lo regulan y propondrán a las Administraciones educativas las

medidas que estimen adecuadas. Estas comisiones u órganos estarán integrados por representantes de la Administración educativa, de la Administración local, de los padres, de los profesores y de los centros públicos y privados concertados.»

El texto legal precisa de alguna interpretación, ya que si bien del mismo se deduce con nitidez la obligatoriedad de la existencia de estas comisiones u órganos de garantías de admisión cuando la demanda de algún centro supere su oferta de plazas, no queda igualmente claro que la función de dichos órganos sea supervisar e investigar todas y cada una de las solicitudes presentadas en estos centros y no sólo aquellas que hayan sido objeto de alguna reclamación o denuncia.

A nuestro entender, debe prevalecer la interpretación de que esas comisiones u órganos de garantías de admisión deben asumir como propia e ineludible la función de revisar todo el proceso de escolarización en los centros con insuficiencia de plazas, sin sujetar su actuación a ninguna premisa de previa reclamación o denuncia, y sin perjuicio de que puedan recibir cualquier escrito de denuncia que aporte datos o indicios que faciliten su labor supervisora. Pero además de asumir una función de supervisión del proceso de escolarización, para que estas comisiones u órganos sea realmente efectivas es imprescindible que se pongan a su disposición medios realmente eficaces para investigar en profundidad aquellos casos en que existan indicios suficientes de posible fraude.

A tal fin es importante reseñar que la mayoría de los casos de fraude detectados en los dos últimos procesos de escolarización han afectado a los criterios de proximidad del domicilio, enfermedad crónica del alumno y renta de la unidad familiar. Es por tanto, en relación a estos criterios donde se deben buscar fórmulas eficaces de investigación.

a.1. Proximidad del domicilio.

Por lo que se refiere al criterio de proximidad del domicilio, se trata del criterio que más fraudes concita por la sencilla razón de que es el que más puntos otorga a los solicitantes de plaza. Para analizar su problemática es importante diferenciar entre el domicilio familiar y el laboral.

Por lo que se refiere al domicilio familiar, la mayoría de los fraudes cometidos se concretan en el empadronamiento de la familia en domicilios que no constituyen su residencia habitual. El caso más habitual es el empadronamiento de la familia en el domicilio de los ascendientes paternos o maternos o en casa de otro familia o amigo, cuya residencia esté próxima al centro elegido. Se trata de supuestos de fraude difíciles de desvelar, por cuanto los certificados de empadronamiento aportados son, en principio, un documento oficial que hace prueba válida a efectos administrativos de la residencia habitual de una persona, por lo que a priori se supone que lo consignado en los mismos es, no sólo válido, sino además veraz, por haber sido debidamente comprobado por el Ayuntamiento correspondiente.

No obstante, y pese a esta presunción de validez y veracidad, existen elementos que pueden hacer sospechar que el certificado presentado no refleja la realidad de la familia que los aporta, como es el hecho de que consten empadronados en un mismo domicilio un número de personas superior al normal, o que se deduzca del mismo la convivencia en un mismo domicilio de varias unidades familiares distintas. También puede representar un indicio sospechoso el hecho de que todas las personas que figuren en el certificado se

hayan empadronado a la vez y en fecha muy próxima al inicio del proceso de escolarización. Especialmente cuando no se trata de una vivienda de nueva construcción.

En principio, y dado que la competencia para certificar cuál es la ubicación del domicilio habitual de una unidad familiar sólo le corresponde a los Ayuntamientos, parece que lo más lógico sería conseguir que sean los propios Ayuntamientos los que, previa la oportuna comprobación, modifiquen dicho certificado. Siguiendo precisamente esta lógica, en el año 2001 propusimos a la Administración Educativa lo siguiente:

“Por tanto, para evitar que prosperen las prácticas fraudulentas de algunas familias consistentes en empadronarse en un domicilio diferente del habitual, y evitar que, merced a las mismas, obtengan una puntuación superior por el criterio de proximidad de la que legalmente les correspondería, sólo cabe establecer un sistema ágil y eficaz de investigación y comprobación de los domicilios alegados en aquellos casos en que los mismos se presuman inciertos.

En este sentido, sería necesario que se articulasen acuerdos o convenios entre la Consejería de Educación y Ciencia y los diferentes Ayuntamientos a fin de que todos los casos en que existan indicios racionales suficientes de posible falsedad en el domicilio alegado como habitual, fuesen investigados y comprobados con arreglo a un procedimiento especial y sumario que permitiese obtener un resultado definitivo dentro de los plazos propios de un proceso de escolarización.”

Transcurridos varios años desde que se formulara esta propuesta, la realidad es que la misma ha demostrado ser insuficiente para corregir estos fraudes, y ello por cuanto son bastantes los Ayuntamientos que, de una forma abierta o tácita se niegan a colaborar con la Administración educativa para investigar estos fraudes, limitándose a ratificarse en el contenido del certificado emitido sin realizar comprobación de ningún tipo o dilatando su actuación de comprobación por periodos tan largos que resultaban incompatibles con el propio proceso de escolarización.

Es cierto que algunos Ayuntamientos sí han colaborado activamente en este tipo de investigaciones y que gracias a ellos se han podido detectar y corregir numerosas irregularidades. No obstante, la constatación de que esta colaboración no es aceptada igualmente por todos los Ayuntamientos y la consideración de que la agilidad y rapidez en la investigación son premisas ineludibles para cualquier actuación a desarrollar en un proceso de escolarización, nos llevan a valorar como acertada la iniciativa emprendida en el último proceso de escolarización por algunas Delegaciones Provinciales de encomendar la labor de investigación de este tipo de fraudes a la unidad de policía nacional adscrita la Junta de Andalucía, la denominada policía autonómica.

A falta de una propuesta mejor que garantice que los Ayuntamientos van a ejercer con eficacia y diligencia una labor de comprobación de los empadronamientos sobre los que exista duda, entendemos que el recurso a la policía autonómica puede ser una solución válida y eficaz para investigar estos casos y darle una solución dentro del plazo requerido.

Por lo que se refiere al domicilio laboral, debemos decir que presenta aún más dificultades para su supervisión que el domicilio familiar por la variedad de documentos que pueden acreditar el mismo, lo que complica enormemente la labor de los Consejos

Escolares y facilita la comisión de fraudes. Este es otro de los motivos que nos incitan a pedir que este criterio no sea objeto de una puntuación tan alta y determinante como la que actualmente le otorga la vigente normativa de escolarización.

En todo caso, creemos que la solución para poder supervisar e investigar los posibles fraudes en este criterio pasan igualmente por la utilización de un medio eficaz y ágil de investigación como podría ser la policía autonómica.

a.2. Enfermedad crónica del alumno.

Respecto de este criterio, que tantos fraudes ha propiciado en los dos últimos procesos de escolarización, nos ratificamos en nuestra petición de que sea suprimido en la próxima reforma normativa. No obstante y caso de no aceptarse esta petición, consideramos que la mejor manera de evitar fraudes sería elaborando un documento específico cuya cumplimentación por los médicos de las especialidades que se indiquen pudiera dar los puntos deseados.

Este sistema evitaría los problemas de los Consejos Escolares obligados a comprobar la adecuación a la norma de certificados médicos de difícil lectura y aún más compleja interpretación, emitidos por médicos de todas las especialidades y referidos a todo tipo de patologías clínicas. Asimismo, este sistema permitiría limitar la intervención de los tribunales médicos adscritos a la Consejería de Educación a aquellos casos en que existan indicios claros de posible fraude.

a.3. Renta de la unidad familiar.

La decisión de que sea la propia Agencia Tributaria la encargada de valorar las solicitudes de las familias de obtener puntuación por este criterio, fue una de las decisiones más acertadas adoptadas tras la última reforma normativa de 2004. Este sistema, no sólo ha permitido reducir enormemente el número de denuncias por fraude en este concepto, sino que además ha evitado los problemas que planteaba el acceso de los Consejos Escolares a datos tan propios de la intimidad personal como son los hacendísticos.

En este sentido, consideramos que el sistema actual debe mantenerse sin modificaciones.

b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados

Sin ningún género de dudas, lo que más contribuye a trasladar a la ciudadanía una sensación de impunidad en relación con los fraudes cometidos en los procesos de escolarización, y lo que más incentiva a otras familias a cometer fraude, es la constatación de que el castigo para los casos de fraude detectados y comprobados es tan leve que podría valorarse como inexistente. En este sentido, esta Institución viene pidiendo desde el año 2001 que se sancionen con mayor rigor los fraudes detectados, sin haber conseguido el beneplácito de la Administración hasta la fecha.

Estando prevista una nueva reforma normativa en los procesos de escolarización no podemos por menos que insistir en esta propuesta. A tal fin vamos a reproducir el contenido de la propuesta formulada con ocasión de la tramitación de la **queja 01/2889**, por considerar la misma absolutamente actual y válida:

“Aunque es evidente que las medidas preventivas y de control son importantes para evitar que se cometan fraudes o irregularidades en los procesos de escolarización, lo cierto es que la realidad nos demuestra que sólo con medidas de este tipo no se consigue atajar un problema tan extendido en Andalucía como es la picaresca en los procesos de escolarización.

Por tanto, habrá que meditar si, además de reforzar y mejorar las medidas preventivas y de control, no será necesario revisar las medidas sancionadoras para los casos en que dichos fraudes o irregularidades son detectados, con el fin de que sirvan de elementos disuasorios frente a este tipo de prácticas.

En este sentido, un análisis de la vigente normativa reguladora de los procesos de escolarización y un estudio de las situaciones prácticas vividas con ocasión de diversas quejas tramitadas, nos llevan a la conclusión de que actualmente en Andalucía la comisión de fraudes o irregularidades en un proceso de escolarización no comporta riesgos ni perjuicios notorios para el infractor en caso de ser detectada la infracción.

En efecto, en los casos -bastante numerosos- en que se ha detectado la comisión de alguna irregularidad o fraude por parte de algún solicitante de plaza en un proceso de escolarización, la única consecuencia para el infractor ha sido la pérdida de los puntos que le hubieran sido adjudicados como consecuencia de dicha actuación ilegítima.

Es decir, la presentación de una documentación falsa para conseguir puntos por renta o por domicilio, en caso de ser detectada, únicamente implica para el infractor la pérdida de los puntos ilegítimamente obtenidos en dichos criterios y, si acaso, algún tipo de censura moral o social.

Esto supone que si una persona conoce que para obtener plaza con seguridad y sin necesidad de sorteo en un determinado centro docente es preciso tener al menos 7 puntos y sólo dispone de 6 puntos por domicilio, puede verse tentado a cometer fraude en la documentación aportada para el criterio renta -p.e. no aportar una declaración complementaria- obteniendo así el ansiado punto que le resta para obtener plaza. Frente a esta tentación, el único riesgo que asume el interesado en caso de ser detectado el fraude es la pérdida del punto obtenido ilegítimamente, lo cual le situaría en la posición inicial, esto es, con 6 puntos y con opción de obtener plaza por sorteo.

Esta situación se da de hecho con cierta frecuencia y provoca la indignación de quienes han actuado correctamente y comprueban cómo la conducta fraudulenta de algunas personas no le ocasiona perjuicio alguno ni siquiera cuando las infracciones son detectadas. La sensación que queda como consecuencia de todo ello, es una sensación de impunidad que favorece la comisión de nuevos fraudes.

Para evitar estas situaciones creemos que debería estipularse en la normativa sobre escolarización de alumnos que la sanción para aquellos casos en que se detecte la comisión de fraudes o irregularidades en la documentación

aportada por los solicitantes sería la pérdida de todos los derechos de prioridad que pudieran corresponder a dicho solicitante.

Es decir, en el caso antes analizado, la detección del fraude en la documentación de la renta supondría que la solicitud presentada por el infractor resultaría baremada con 0 puntos y sólo se admitiría en segunda opción si existiesen vacantes en el centro.

Somos conscientes de las dificultades que conlleva la aplicación de una medida sancionatoria de este tipo, no obstante, creemos que resulta indispensable la introducción de la misma en la vigente normativa si se quiere acabar con la sensación de impunidad que actualmente rodea la comisión de prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización.

Además consideramos que en aquellos casos en que el fraude o irregularidad cometida puedan suponer la comisión de algún tipo de falta o delito perseguible penalmente, debería darse conocimiento inmediato de los hechos al Ministerio Fiscal.”

Nos ratificamos plenamente en lo expuesto en 2001 y planteamos nuevamente la necesidad de que la próxima normativa de escolarización contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados. En este sentido, consideramos que podría utilizarse como referente el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de Abril de 2006. Concretamente lo dispuesto en el art. 16.3 de dicha Orden, del siguiente tenor literal:

«La falsedad de los datos declarados o de la documentación aportada para la acreditación de las circunstancias determinantes de los criterios de valoración conllevará la exclusión de la solicitud, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades de otro orden en que se hubiera podido incurrir.»

Consideramos que la normativa reguladora de la admisión de alumnos en centros docentes debe incluir un precepto de contenido similar o igual al antes transcrito, que además debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado.

Como ejemplo de todas las anteriores problemáticas descritas, podemos destacar las siguientes quejas recibidas durante el año 2006, en las que se denunciaban la existencia y/o comisión de fraudes de toda índole por los solicitantes de plaza: **queja 06/1627, queja 06/1749, queja 06/1802, queja 06/1803, queja 06/1828, queja 06/1862, queja 06/2055, queja 06/2136, queja 06/2210, queja 06/2419, queja 06/2954, queja 06/2957, queja 06/3172, queja 06/3287, queja 06/3740 y queja 06/4044.**

Ante ello, sólo un breve comentario sobre la **queja 06/2055** en la que una madre denunciaba la no admisión de su hijo en un centro "contiguo a su domicilio", y al respecto denunciaba la comisión de irregularidades por los padres solicitantes. Tras admitir la queja a tramite y solicitar la oportuna investigación a la Administración educativa, se nos remitió un informe del que se deducía la aceptación de la pretensión planteada, y se nos informaba que, tras las averiguaciones realizadas, se había dictado Resolución que estimaba parcialmente el recurso interpuesto por la familia, contra la resolución del Consejo Escolar

del CP "...", de Alcalá de Guadaíra, que publicaba la relación de alumnado admitido y no admitido en 1º de Educación infantil para el curso 2006-07, por no ser ajustada a derecho, y en base a ello, se había elaborado una nueva relación de alumnos admitidos en dicho nivel educativo.

Asimismo cabe destacar la denuncia contenida en la **queja 06/3740** en la que la interesada denunciaba la denegación de la plaza en un principio concedida a su hija, tras las denuncias realizadas por algunos padres de alumnos no admitidos, sobre posibles irregularidades en los datos aportados. La Delegación Provincial de Educación de Sevilla procedió a efectuar la correspondiente investigación para verificar los domicilios laborales y familiares consignados, y en su caso, dado que trabajaba como empleada del servicio doméstico por horas, sin contrato de trabajo, y en tres domicilios distintos de diferentes municipios, cuando presentó la solicitud de plaza para su hija en el centro elegido sólo indicó un domicilio laboral, ya que según afirmaba, *"no consideré necesario poner más, y porque en el impreso no había espacio suficiente y sólo aporté un escrito de una de las personas para la que yo trabajo"*. Continúa explicando la reclamante que *"en dicha investigación la Policía Autonómica fue a verificar si yo trabajaba allí, pero ese día no estaba en mi puesto de trabajo porque mi hija estaba enferma. Ellos le preguntaron a la señora para la cual yo trabajo y ella le confirmó que yo trabajaba allí"*.

Del análisis del informe recibido de la Administración no se deducía la existencia de irregularidades en su actuación, sino estricta aplicación de la normativa de escolarización. En cuanto a sus alegaciones sobre el equívoco existente en el curso de la investigación realizada por la Policía Autonómica al efectuar la comprobación del domicilio laboral alegado en su solicitud, por no encontrarse la interesada presente por razón de enfermedad, la Delegación Provincial había resuelto estimar parcialmente las reclamaciones formuladas por otros padres y madres solicitantes, y por lo tanto, tras los informes recabados, declaraba incorrecto el domicilio laboral consignado por la interesada, remitiéndola a la vía jurisdiccional.

C. Otras medidas de garantía de los derechos de los ciudadanos en los procesos de escolarización.

C.1. Regulación de la 2ª fase del proceso de escolarización.

El desarrollo reglamentario de la normativa básica reguladora de los procesos de escolarización ha experimentado un notable avance en los últimos años, especialmente tras la promulgación de la Orden de 25 de Marzo de 2004 cuya vocación de permanencia ha permitido acabar con esa sensación de provisionalidad en la regulación de los procesos que derivaba de las Ordenes anteriores cuya vigencia se limitaba al año en curso.

Esta Orden se ha venido complementando con el dictado anual de unas Instrucciones por la Viceconsejería de Educación aportando criterios y solventando dudas sobre el desarrollo de los procesos de escolarización. Unas Instrucciones que se han revelado particularmente útiles para ayudar a los Consejos Escolares en el ejercicio de sus funciones dentro del proceso de admisión de alumnos. No obstante, creemos que existe un aspecto del proceso de escolarización que aún no cuenta con una regulación adecuada, lo que crea confusión entre los órganos encargados de la gestión del procedimiento y genera cierta sensación de indefensión en los ciudadanos afectados.

Nos referimos a la regulación de lo que vamos a denominar la 2ª fase del proceso de escolarización, es decir aquella que se inicia una vez publicadas por los centros las listas de alumnos admitidos y no admitidos, que supone la culminación de la 1ª fase del proceso. El problema de indefinición normativa y falta de seguridad jurídica surge en relación a los alumnos no admitidos en los centros seleccionados como primera opción por las familias.

a) Los centros preferentes.

La primera cuestión que vamos a analizar es la relativa a los denominados “centros preferentes”, es decir aquellos centros -hasta un total de 4- que las familias deben consignar en los impresos de solicitud de plaza, indicando, por orden de preferencia, en que centros desearían que se escolarizase su hijo en caso de no ser admitido en el centro elegido como primera opción.

Por la redacción contenida en la Orden de 25 de Marzo de 2004 parece que la consecuencia de consignar estos centros preferentes es que la solicitud del interesado, caso de no ser admitida en el primer centro elegido, se someterá a baremación en los restantes centros, atendiendo al orden de preferencia determinado por las familias, hasta conseguir plaza en alguno de ellos. De no existir vacante en ninguno de estos centros, será la Comisión de Escolarización la que le asignará plaza en el centro con vacantes más próximo al domicilio del alumno.

Al menos, eso es lo que creen la mayoría de las familias cuando cumplimentan este apartado. En la práctica, la propia mecánica del proceso vacía de contenido tales opciones preferentes, ya que las solicitudes de escolarización sólo son baremadas y concurren en igualdad de condiciones con el resto de solicitudes en el centro elegido en primera opción y en el que se presentó la propia solicitud. Una vez que el proceso en este centro culmina y la solicitud resulta no admitida, la misma no vuelve a ser baremada ni concurre con el resto de solicitudes presentadas en los centros determinados como preferentes. A partir de ese momento, la solicitud no admitida sólo podrá optar a plaza en aquellos centros que cuenten con vacantes tras la 1ª fase.

La única virtualidad de la consignación de los centros preferentes en los impresos de solicitud es otorgar cierto derecho prioritario al solicitante -no siempre respetado-, para optar a una vacante existente en uno de los centros designados tras culminar la 1ª fase. Y ello, siempre y cuando se de la circunstancia de que el centro marcado como preferente y que cuenta con vacantes tras la 1ª fase se encuentre ubicado en la misma zona de escolarización que el centro en que se presentó la solicitud en primera instancia.

Pero esta realidad la desconocen las familias que, inducidas al engaño por la redacción del propio impreso de solicitud, piensan que su solicitud va a concurrir en igualdad de condiciones en todos y cada uno de los centros designados como preferentes optando a la totalidad de plazas ofertadas por los mismos. Así, se dan casos de familias que solicitan plaza en un centro, aun sabiendo de que es muy difícil que obtengan plaza en el mismo por ser un centro muy demandado y tener pocos puntos en el baremo. Estas familias actúan con el convencimiento de que su solicitud, caso de no prosperar en ese centro, será sometida a baremación en todos los centros determinados en el listado de preferencias, entre los cuales han tenido la previsión de poner alguno en el que piensen que tiene bastantes posibilidades de obtener plaza.

La sorpresa surge cuando tras no ser admitida la solicitud en el centro determinado en primera opción, comprueban que el centro que consideraban como una opción segura ha dejado de serlo al ser admitidas otras solicitudes con menor puntuación que la suya pero que lo designaron como primera opción, agotando todas las vacantes disponibles. Estas familias se dirigen con frecuencia a esta Institución considerándose engañadas y lamentando no haber sido mejor informadas para poder ejercer con mayor rigor su derecho de elección de centro. *“De haberlo sabido hubiéramos optado desde el principio por el centro en que teníamos más opciones, aunque no fuera el que más nos gustaba”*. Este es el comentario que suelen incluir en sus escritos de queja.

Por todo ello, considerando que este orden de preferencias, no sólo no tiene en la práctica valor alguno dentro del proceso de escolarización, sino que además crea confusión en las familias solicitantes, proponemos que el mismo sea eliminado.

b) La indeterminación del proceso a seguir para los no admitidos.

El desarrollo de la segunda fase del proceso de escolarización para las solicitudes no admitidas en primera opción, adolece, a nuestro juicio, de una importante falta de regulación que determina que el penoso trance de las familias cuyas solicitudes han sido desestimadas acabe convirtiéndose en un auténtico calvario, marcado por el desconocimiento acerca de cuáles son los centros que siguen contando con plazas disponibles y por la incertidumbre acerca de cuál sea el procedimiento a seguir para optar a dicha plazas.

La única regulación concreta del desarrollo de esta fase la encontramos en el art. 34.7 de la Orden de 25 de Marzo de 2004 que estipula lo siguiente:

«En las enseñanzas de educación infantil, educación primaria, educación secundaria y educación especial, los Directores y Directoras o los titulares de los centros docentes remitirán, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.2 de esta orden, el tercer ejemplar de las solicitudes no admitidas a la correspondiente Comisión de Escolarización, que pondrá de manifiesto al alumnado y, en su caso, a sus representantes legales, antes del 14 de mayo, por medio del tablón de anuncios del centro donde hayan presentado la solicitud, la relación de centros docentes sostenidos con fondos públicos con puestos escolares vacantes para que opten por alguno de ellos para su adjudicación, que se llevará a cabo de acuerdo con el orden de prioridad resultante de la aplicación del baremo establecido en el Decreto 77/2004, de 24 de febrero.»

La dicción literal de la norma es bastante confusa e induce al error, en primer lugar por lo que se refiere a la información acerca de las vacantes existentes, ya que el artículo parece dar a entender que se publicarán todas las vacantes existentes en el municipio, cuando la realidad es que las únicas vacantes que se ofrecen a los no admitidos y se publican en el tablón del centro son las existentes en la misma zona de escolarización en que presentaron su solicitud. Esto podría no tener importancia en pequeños municipios que cuenten con una, o a lo sumo, dos zonas de escolarización, ya que en los mismos es fácil para las familias conocer la totalidad de vacantes que quedan en el municipio.

Pero esta falta de información a sobre las vacantes existentes en todo el municipio sí se revela de gran importancia en las grandes ciudades y en los municipios con muchas zonas de escolarización, donde esta información es muy difícil de obtener y la

misma resulta trascendental para ejercer adecuadamente el derecho de libre elección de centro, aunque sea en segunda opción. Además, en los municipios grandes es más frecuente que las familias opten en primera opción por centros cuya zona de escolarización no coincide con la de su domicilio, pero en segunda opción quieren un centro próximo a su lugar de residencia, por lo que no les interesan las vacantes existentes en la zona donde presentaron su solicitud sino en otra u otras diferentes.

En segundo lugar, la dicción de la norma es desacertada porque dice que las plazas vacantes que hayan quedado tras la 1ª fase se adjudicarán de acuerdo con el orden de prioridad resultante de la aplicación del baremo legalmente establecido, y esto en la realidad no es así, ya que las solicitudes no son baremadas de nuevo, ni en relación con los centros determinados como preferentes en la solicitud –como vimos anteriormente-, ni, menos aun, en relación con los centros no designados como preferentes pero que ahora aparecen en el tablón por contar con plazas vacantes.

En la práctica el procedimiento que se sigue parece ser el siguiente: una vez publicados en el tablón del centro los listados de las vacantes existentes en la zona tras la 1ª fase, el solicitante que desee optar por alguna de estas vacantes lo indicará al centro y cumplimentará un Anexo que se remitirá al centro elegido y a la Comisión de Escolarización de zona. Si el centro elegido en 2ª fase cuenta con vacantes suficientes para atender la nueva demanda generada, se adjudicarán las plazas a los nuevos solicitantes sin más trámite.

Ahora bien, si las nuevas solicitudes superan las vacantes existentes, el proceso entra en una situación de incertidumbre, ya que la resolución de este nuevo proceso de concurrencia de solicitudes en 2ª fase no parece estar claramente regulada y, de hecho, las actuaciones varían en unos centros respecto de otros, a veces en función del criterio que en ese momento mantenga la respectiva Comisión de Escolarización.

Así, hay casos en que son los centros que cuentan con vacantes los que deciden cuáles aceptan y cuáles no. Y para ello, a falta de una regulación clara, se guían por criterios propios, que pueden ser muy diversos aunque los más frecuentes suelen atender al orden de llegada de las nuevas solicitudes o al hecho de que el centro aparezca incluido en la solicitud entre los “centros preferentes”. Otros centros optan por remitir las solicitudes a las Comisiones de Escolarización para que sean éstas las que decidan. Decisión que se adopta por la Comisión mediante resolución que se comunica al centro, la mayoría de las veces, sin añadir explicación alguna acerca de cuál haya sido el criterio utilizado para adjudicar las vacantes.

Pero si confusa es la situación de las solicitudes no admitidas que aspiran a vacantes dentro de su zona, mucho mayor es la incertidumbre en que se encuentran quienes optan en la 2ª fase por un centro que no está situado en la misma zona que el elegido en primera opción.

En primer lugar, como decíamos anteriormente, resulta muy difícil para estas familias conocer cuáles son las vacantes existentes en otras zonas puesto que no se publica ninguna relación de vacantes en el municipio y deben acudir a las Delegaciones Provinciales para conocer estos datos, a veces sin éxito ya que dicha información no se les facilita hasta finalizar el proceso de adjudicación de vacantes por zonas, o deben iniciar un peregrinaje por los centros preguntando por la existencia de vacantes.

Una vez determinado el centro con vacantes por el que desean optar, surge el segundo problema: cómo proceder para solicitar dicha vacante. Y es que la norma no aclara esta cuestión en ningún precepto y, menos aun, determina como concurrirá esa solicitud con otras que pudieran presentarse en el mismo centro procedentes de otros centros de la misma zona o, al igual que la suya, de zonas distintas.

El resultado final de esta ausencia de regulación clara de la 2ª fase es que las familias que no consiguen vacante en primera opción entran en una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica que les impide conocer cómo proceder para solicitar nueva plaza y qué criterios se utilizarán para seleccionar las solicitudes admitidas y las rechazadas en los centros elegidos en segunda opción. Todo lo cual acaba convirtiendo el duro trance que ya supone para una familia el ver desestimada su solicitud de admisión en el centro elegido, en un auténtico calvario que a veces se prolonga durante buena parte de los meses estivales.

Por este motivo consideramos necesario que se proceda a una regulación clara de la 2ª fase del proceso de escolarización, suprimiendo, por inoperantes y engañosos, los listados de centros preferentes, determinando un único órgano como referente único para el desarrollo de esta nueva fase y regulando los procedimientos y criterios para la adjudicación de las plazas vacantes a las solicitudes no admitidas en la 1ª fase.

A este respecto, y con el ánimo de ofrecer alguna propuesta para la regulación de esta 2ª fase, nos permitimos sugerir la conveniencia de que sean las Comisiones Locales de Escolarización los órganos que se encarguen de gestionar todo el proceso de admisión de alumnos y adjudicación de vacantes en la 2ª fase, liberando así a los centros de cualquier intervención en este nuevo proceso que muchas veces se dilata hasta fechas posteriores a la propia finalización del curso escolar, cuando ya los centros están cerrados y los Consejos Escolares son inoperantes.

Asimismo, creemos que dicha regulación debería incluir la obligación de las Delegaciones Provinciales de publicar un listado de las vacantes existentes en todo el municipio, ordenadas por zonas de escolarización, y de otorgar, a continuación, a las familias cuya solicitud no fue admitida en la 1ª fase, un plazo para que remitan a la Comisión correspondiente un listado reseñando por orden de preferencia todas las vacantes publicadas.

Por último, y en relación a cuáles podrían ser los criterios de adjudicación de plazas vacantes a los solicitantes, creemos que el primer criterio debería ser el orden de preferencias determinado por la propia familia solicitante en el listado remitido. Si en un mismo orden del listado de preferencias existiera más demanda que oferta de vacantes para algún centro concreto, los criterios de adjudicación de las plazas podrían ser, aplicándolos consecutivamente, los siguientes:

- Contar con algún hermano escolarizado en el centro solicitado.
- Estar el domicilio familiar ubicado en la zona de escolarización del centro solicitado.
- La puntuación obtenida por el criterio de la existencia de discapacidad en el alumno o sus padres o hermanos

- Estar el domicilio laboral ubicado en la zona de escolarización del centro solicitado.
- La puntuación obtenida por el criterio de la renta per capita de la unidad familiar.
- La puntuación obtenida, en su caso, por el criterio de pertenencia a una familia numerosa.

En caso de que tras aplicar de forma sucesiva estos criterios existiese un empate ente varios solicitantes se podría acudir al sorteo para dirimir el mismo. Dicho sorteo se realizaría en el seno de la Comisión siguiendo el mismo procedimiento estipulado para la primera fase del proceso de escolarización o utilizando algún procedimiento informático aleatorio y contando con la presencia de un fedatario público que dejara constancia del resultado del mismo. Las quejas que con mas claridad reproducen la problemática que analizamos son, entre otras, la **queja 06/2014** y la **queja 06/2526**.

C.2. Flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del derecho de libre elección de centro.

La insuficiencia de la oferta de plazas para atender a todas las solicitudes presentadas en un determinado centro es el motivo principal por el que algunas familias se ven impedidas de hacer plenamente efectivo su derecho de libre elección de centro. Esta limitación, que afecta no al ejercicio pero si a la efectividad del derecho de libre elección de centro, no sólo está pedagógicamente justificada por la necesidad de garantizar uno de los parámetros esenciales de la calidad educativa, cual es la limitación en el número de alumnos por aula (ratio), sino que además resulta perfectamente ajustada a derecho y acorde a los principios constitucionales, por haberlo así determinado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo en diversas Sentencias.

En estos casos lo que se produce es un enfrentamiento entre dos derechos - ambos dimanantes del genérico Derecho a la Educación consagrado en el artículo 27 de la Constitución- como son el derecho a una educación de calidad y el derecho a la libre elección de centro. Una confrontación, que se resuelve en beneficio del derecho a recibir una educación de calidad, apoyándose para ello en lo dispuesto por el legislador autonómico en el ejercicio de sus competencias para dictar las normas que regulan los procesos de escolarización de alumnos.

No obstante, cuando se trata de limitar en alguna medida un derecho legalmente reconocido y constitucionalmente amparado, aunque sea para garantizar otro con igual nivel de protección, siempre resulta legítimo cuestionarse si dicha limitación es absolutamente imprescindible, o si, por el contrario, la misma podría eliminarse o atemperarse sin que de ello resultase un perjuicio irreparable o una vulneración inaceptable del derecho que se pretende salvaguardar.

En este sentido, y para decidir hasta que punto una modificación al alza de la ratio aprobada para un centro docente puede resultar inaceptable por vulnerar el núcleo esencial del derecho a una educación de calidad, quizás sería oportuno comenzar preguntándonos si existe algún supuesto en que la normativa vigente permita que las ratios legalmente establecidas puedan ser incrementadas. La respuesta a esta cuestión, partiendo

del análisis de lo dispuesto en la normativa andaluza reguladora de los procesos de escolarización, debe ser necesariamente afirmativa.

En efecto, el apartado 1.4 de las Instrucciones de la Viceconsejería de Educación de 26 de Enero de 2005 establece textualmente lo siguiente:

«De acuerdo con el número de unidades autorizado por el órgano competente de la Administración educativa, los titulares de las Delegaciones Provinciales podrán modificar la relación de alumnos y alumnas por unidad en consideración a las siguientes circunstancias:

- a) Para garantizar el derecho a la educación.
- b) Por urgentes y necesarias razones de escolarización.
- c) Para evitar el transporte escolar entre distintas localidades.
- d) Para evitar el desdoble de unidades cuando existan circunstancias que así lo aconsejen.
- e) Para evitar la habilitación de unidades.

En cualquier caso, si dicha modificación significara un incremento en la relación de alumnos y alumnas por unidad establecida en el punto 1.1 anterior, éste deberá distribuirse equitativamente entre todos los centros sostenidos con fondos públicos de la localidad, distrito o sector de población.»

Pero además de estar estipulada legalmente, esta posibilidad de aumento de ratio se ha llevado a la práctica en numerosas ocasiones durante los procesos de escolarización habidos en los últimos años en Andalucía. Algo que puede interpretarse en el sentido de que el legislador andaluz considera que el criterio de calidad de la ratio escolar no es un criterio absoluto e inamovible, sino que el mismo puede flexibilizarse en determinados supuestos y con determinadas condiciones.

Partiendo de esta consideración, nos permitimos sugerir la posibilidad de que se incluya en la norma un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar que contemple como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro. Evidentemente, este nuevo supuesto de flexibilización de ratio, caso de aceptarse, no podría ser absoluto ni ilimitado, sino que el mismo debería contar con algunos requisitos mínimos para su aplicación, con el fin de garantizar que el sacrificio que supondría en la calidad educativa no sería inaceptable y estaría debidamente justificado.

En este sentido, entendemos que un aumento de ratio basado en este supuesto sólo podría aceptarse cuando el mismo no comportase un incremento en el número de alumnos autorizados por unidad superior al 10% del legalmente establecido y siempre que además concudiesen las siguientes circunstancias:

- que el aumento de ratio fuese aprobado por el Consejo Escolar del centro.

- que el aumento de ratio contase con al menos el apoyo por escrito de las tres quintas partes de los padres o tutores legales de los alumnos admitidos en las unidades que van a verse afectadas por el mismo.

Dándose estas premisas entendemos que el aumento de ratio podría autorizarse al no comportar el mismo una limitación inaceptable del principio de calidad educativa y contar con el beneplácito de aquellos que van a ser los principales afectados por la disminución en dicha calidad educativa.

Entre las numerosas quejas tramitadas en 2006 sobre este tema, destacan las siguientes: **queja 06/709, queja 06/1164, queja 06/1188, queja 06/1562, queja 06/1688, queja 06/1748, queja 06/1823, queja 06/1825, queja 06/1839, queja 06/2044, queja 06/2045, queja 06/2047, queja 06/2080, queja 06/2081, queja 06/2156, queja 06/2173, queja 06/2249, queja 06/2303, queja 06/2449, queja 06/2506, queja 06/2558, queja 06/2666, queja 06/2785, queja 06/3004, queja 06/3120, queja 06/3776, queja 06/3805, queja 06/3872, queja 06/3911, queja 06/4053 y queja 06/5185.**

De todas ellas, queremos detenernos en analizar la **queja 06/3911**, en la que la interesada exponía el problema de escolarización de su hija, una menor en régimen de adopción desde Febrero de 2006, procedente de un país Sudamericano. Manifestaba la interesada que en el mes de Marzo de 2006 solicitó plaza para la niña en un centro escolar de Sevilla donde se encontraba escolarizada su hermana mayor, pero a su solicitud no le concedieron los 8 puntos correspondientes al domicilio familiar, alegando que la niña no estaba empadronada con la familia en aquel momento, y por tanto no figuraba en el certificado de empadronamiento que aportó a la solicitud. Evidentemente la niña no estaba empadronada en aquel momento porque el procedimiento de adopción plena aún no había finalizado, por lo que, a efectos de escolarización, aportó la documentación facilitada por la Sra. Directora General de Infancia y Familias, de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Ante la denegación de su solicitud presentó reclamación en el centro, y en el mes de julio, estando ya la niña en España y, por tanto, empadronada en su domicilio familiar, presentaron un escrito de reclamación ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla. Alegaba esta madre que, llegado el mes de septiembre sin recibir respuesta a su escrito, se personaron en la citada Delegación Provincial, donde fueron informados de que la niña no tenía plaza, y que no les podían facilitar aún la resolución a su reclamación, por lo que solicitaban la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, al objeto de conseguir una plaza escolar para su hija adoptiva en el mismo colegio que su hermana ya que, según estimaba, *“un niño adoptado tiene los mismos derechos que un niño biológico y por lo tanto los padres tienen derecho a elegir colegio para sus hijos, y los tienen que valorar y baremar igual que a los demás, pues en este caso los padres solicitamos plaza en el colegio en el plazo reglamentario y el domicilio de la niña se tiene que tener en cuenta. Además, a los hijos adoptivos les tienen que facilitar la integración en su entorno y las dos hermanas tienen que estar juntas.”*

Tras recibir el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en el mismo, únicamente se nos indicaba que cuando en el mes de Marzo la familia presentó la solicitud no había concluido el procedimiento de adopción, y por lo tanto, que el centro en el periodo de presentación de solicitudes, obró conforme a la normativa vigente no otorgando los 8 puntos, porque ni la futura alumna se encontraba en Sevilla, ni existía

Sentencia firme. A la vista de ello, nos dirigimos nuevamente al citado organismo en los siguientes términos:

"En primer lugar, hemos de decir que ni en este momento, ni cuando se admitió la queja a trámite, se deducía la existencia de irregularidades en la actuación del Colegio "...” de Sevilla, por el hecho de no otorgar los 8 puntos a la hija de la interesada, por el criterio del domicilio familiar. Por lo tanto, en ningún momento se ha cuestionado el cumplimiento o no de la normativa vigente sobre ese particular en el caso de esta alumna.

Dicho lo anterior, hemos de recordar a esa Delegación Provincial que la petición que subyace en esta queja, y por la que se admitió a trámite, tiene un matiz muy especial: se trata, como ya se explicó ampliamente en nuestro escrito de petición de informe -aunque quizás no con la claridad debida, dada la respuesta recibida de dicha Administración-, del caso peculiar de una niña adoptada en (...) por una familia sevillana, la cual ya tiene una hija biológica escolarizada en el citado Colegio "...”, y lógicamente de la pretensión de sus padres de escolarizar a la menor adoptada en el mismo centro que su hermana, para facilitar la integración familiar y social de la niña.

Ante la apertura del plazo para formular su solicitud de escolarización, esta familia, de total buena fe, entiende que con la documentación disponible en esos momentos de la niña -puesto que el procedimiento de adopción plena aún no había finalizado, aunque estaba ya todo prácticamente legalizado-, sería suficiente para acreditar la adopción de la menor, y lógicamente, al ser un miembro más de su familia, poder escolarizarla con todos los requisitos en el centro escolar de su hermana. Dicha documentación aportada en tiempo y forma les fue facilitada al efecto por D^a Carmen Belinchón, Directora General de Infancia y Familias, de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Y decimos de buena fe, la cual queda plenamente acreditada, porque, es de todos conocido que, lamentablemente, muchas familias, y ésta con los documentos legales de que disponía hubiese podido hacerlo sin impedimento alguno, empadronan a sus hijos en domicilios que no les corresponden para conseguir plaza en colegios determinados, viciándose los procedimientos de escolarización como desde esta Institución se viene denunciando desde hace ya muchos años. Pues bien, estos padres, en el entendimiento de que ellos no necesitaban recurrir a ningún tipo de "argucia o picaresca", ya que su situación era perfectamente legal, es más, nos atrevemos a asegurar que ni siquiera se les pasó por el pensamiento, no empadronaron a su hija adoptada hasta que la pequeña no estuvo en Sevilla, residiendo efectivamente con la familia, lo que se produjo en el mes de julio de 2006.

Pues bien, esta actitud de franca rectitud con lo que entendían que sería considerado la lógica de sus circunstancias, les ha originado un gran perjuicio, no solo a ellos como familia, que también, sino evidentemente a la menor adoptada, que ve como le ha sido denegada la plaza escolar solicitada para poder estudiar en el mismo colegio que su hermana, viéndose obligada a una edad tan temprana, no solo a cambiar de entorno psico-afectivo, emprendiendo la difícil andadura de intentar adaptarse a su nueva vida en una nueva familia, en

un país distinto y muy distante al suyo, en un Continente de cultura y costumbres muy diferentes, y además, donde no podrá estar con su hermana en el mismo colegio, ya que cada una deberá acudir a un centro escolar distinto.

Ante ello, nos preguntamos qué pensará esta niña, al comprobar que ella sigue siendo “diferente”, ya que ni siquiera puede estar en el mismo colegio que su hermana. Evidentemente, y sin ser expertos en psicopedagogía, estimamos que no se facilita de esta forma, no solo la integración social y familiar de una menor en estas circunstancias, sino ni siquiera la aceptación de la hija biológica de los interesados de la nueva situación que se le presenta en su casa, al aparecer una nueva niña que, en el mejor de los casos, le arrebatara su puesto privilegiado de hija única.

Se nos puede decir que sería posible escolarizar a las dos niñas en otro centro con vacantes, distinto del Colegio “...”, a lo que nos preguntamos ¿qué derecho hay a que la hija biológica de esta familia, que estaba escolarizada desde hace años en el referido centro, tenga que salir del mismo por el hecho de que sus padres hacen el esfuerzo de adoptar a una menor? Evidentemente, esa posible solución, tampoco beneficia en nada la aceptación de “una nueva hermana” por la, al fin y cabo, otra niña pequeña.

Por ello, creemos que en casos como el que nos ocupa, no cabe una respuesta como la recibida de esa Delegación Provincial, ciñéndose únicamente al sentido literal de la normativa de escolarización: empadronamiento entre el 1 y el 31 de marzo. Creemos que cada caso, cada situación requiere de un planteamiento, evidentemente dentro de la legalidad vigente. Por ello, consideramos que el haber autorizado un aumento de la ratio para dar cabida a esta menor adoptada en el Colegio “...”, podría haberse incardinado en los supuestos que las Instrucciones de la Viceconsejería prevé, esto es, para casos urgentes de escolarización. Si algún supuesto se merece un aumento de ratio, que no es otra cosa que excepcionalizar la norma general de 25 alumnos por clase, ese sería quizás el caso de la niña hoy nos ocupa.

En conclusión, esa Administración educativa no acepta la escolarización de la niña por la ausencia en un momento temporal determinado (marzo) de un documento administrativo de fácil obtención con la documentación disponible por la familia, es decir, porque no estaba empadronada en el domicilio familiar antes del 31 de marzo de 2006, aunque la menor estaba adoptada desde el mes de febrero de 2006 y en adopción plena desde julio de 2006, residiendo desde entonces en el domicilio familiar, esto es, desde tres meses antes del inicio del curso. Esta familia no pensó en empadronarla hasta tanto no viviera de hecho con ellos, aunque de derecho era un miembro más de la familia desde el mes de febrero, porque nunca pensaron que la niña no pudiera estar en el colegio con su hermana.

Por otra parte, no debemos olvidar que, una vez iniciado el curso, hay factores desencadenantes de traslados familiares a otras ciudades o municipios, bien por causas laborales o personales, que no son obstáculo para que la Administración autorice aumentos de ratio, fuera del plazo normal de escolarización, para dar cabida a los menores que se ven abocados a estos traslados, que, con todos los respetos, no son en nada comparables al cambio

sufrido en su vida por la hija de los interesados, para la que, al parecer no hay solución escolar. Igual autorización de aumentos de ratio viene recogida en Disposiciones Normativas dictadas para paliar los perjuicios existentes en los casos de llegadas de menores inmigrantes, o las reservas de plazas para menores en situaciones sociales desfavorecidas, que, con cierta analogía, podrían ser extensibles a estos casos de adopción.

Estimamos que, en las especiales circunstancias de esta niña, la interpretación de la normativa de escolarización de forma mas flexible, no solo no sería una decisión no ajustada a derecho, sino que creemos que es la mas acertada, por cuanto que lo incorrecto, desde nuestro punto de vista, es precisamente la aplicación taxativa y de forma tan rigurosa de una norma creada precisamente para evitar perjuicios a los alumnos que, por sus especiales características, entran dentro de supuestos excepcionales de escolarización.

*En consecuencia con todo lo anterior, y ante las circunstancias concurrentes, esta Institución entiende obligado y necesario formular a V.I. la siguiente **Recomendación**:*

- que se realice una nueva valoración del presente caso, con la urgencia que la cuestión debatida demanda, y tras ello se adopten las medidas que se estimen necesarias, al objeto de conseguir que la menor (...) pueda ser todavía escolarizada en el presente curso escolar 2006-07 en el Colegio "...” de Sevilla, para garantizar y facilitar en lo posible su plena integración socio-educativa y familiar, siendo responsabilidad de la Administración educativa asegurar dicho derecho, que dado el tipo de alumnado que nos ocupa, podría entenderse como afectante a Derechos Fundamentales del Menor.”

Dicha Recomendación no fue aceptada, basándose la Administración educativa en el entendimiento de que una decisión distinta a la adoptada en el caso de la escolarización de esta alumna, sería contraria al principio de legalidad proclamado en el art. 14 de la Constitución.

A la vista de ello, y pese a que seguíamos considerando que era conveniente que la menor en cuestión pudiera ser escolarizada en el mismo centro que su hermana, para garantizar y facilitar en lo posible su plena integración socio-educativa y familiar tras su adopción, siendo responsabilidad de la Administración educativa asegurar dicho derecho, y para lo cual hubiera bastado, en aplicación de las Instrucciones dictadas al respecto por la Viceconsejería de Educación, con autorizar el aumento de la ratio en una plaza en el centro, pues con dicha medida no se estaría lesionando el interés de terceros, ni, por tanto, afectando al principio de legalidad invocado, puesto que el domicilio familiar del cabeza de familia en la fecha de realización de la solicitud de plaza en el centro -que es el requisito que exige la ley,- no había cambiado desde la preadopción de la menor en Febrero de 2006 hasta su llegada a España en Julio y continuaba siendo el mismo en la actualidad, no obstante todo ello, no pareció oportuno seguir incidiendo en esta discrepancia con la valoración efectuada por la Delegación Provincial, por lo que procedimos el archivo del expediente considerando la existencia de una discrepancia técnica.

A modo de conclusión, podemos resumir las propuestas de mejora en la normativa de escolarización que esta Institución presenta para su consideración por la Consejería de Educación en las siguientes:

A.- En relación con los criterios de admisión de alumnos actualmente vigentes:

- Diferenciar el domicilio familiar del domicilio laboral a efectos de baremación del criterio de proximidad respecto del centro docente, otorgando una mayor puntuación al domicilio familiar que al domicilio laboral.

- Otorgar la máxima puntuación al criterio de la existencia de un hermano/a del solicitante ya matriculado en el mismo centro.

- Baremar por el criterio de la renta anual de la unidad familiar únicamente a aquellos solicitantes que acrediten documentalmente que su unidad familiar es beneficiaria del *ingreso mínimo de solidaridad* que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de Enero regulador del *Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía*. O, en su defecto, que se incluya en la normativa a elaborar la posibilidad de que las familias puedan presentar documentación complementaria que acredite la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud.

- Incluir como nuevo criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno/a.

- Mantener como criterio complementario la pertenencia del solicitante a una unidad familiar que ostente la consideración oficial de familia numerosa.

- Mantener como criterio complementario la posibilidad de que los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular puedan tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondan a las características propias de su oferta educativa.

B.- Procedimientos administrativos: 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.

- Adoptar dos medidas complementarias, de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas:

a) Revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no sea suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad. Para acometer esta labor de supervisión e investigación, el órgano más oportuno son las denominadas Comisiones de Escolarización.

b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados:

- necesidad de que la próxima normativa de escolarización contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados, que además debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado, pudiendo utilizarse como referente el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por

Orden de 12 de Abril de 2006, concretamente lo dispuesto en el art. 16.3 de dicha Orden.

3. – Adopción de otras medidas de garantía de los derechos de los ciudadanos en los procesos de escolarización.

- Regulación de la 2ª fase del proceso de escolarización:

a) "Centros preferentes": considerando que este orden de preferencias, no sólo no tiene en la práctica valor alguno dentro del proceso de escolarización, sino que además crea confusión en las familias solicitantes, proponemos que el mismo sea eliminado en las solicitudes de admisión.

b) Indeterminación del proceso a seguir para los no admitidos: sugerimos la conveniencia de que sean las Comisiones Locales de Escolarización los órganos que se encarguen de gestionar todo el proceso de admisión de alumnos y adjudicación de vacantes en la 2ª fase, liberando así a los centros de cualquier intervención en este nuevo proceso. Dicha regulación debería incluir la obligación de las Delegaciones Provinciales de publicar un listado de las vacantes existentes en todo el municipio, ordenadas por zonas de escolarización, y de otorgar, a continuación, a las familias cuya solicitud no fue admitida en la 1ª fase, un plazo para que remitan a la Comisión correspondiente un listado reseñando por orden de preferencia todas las vacantes publicadas. Por último, y en relación a cuáles podrían ser los criterios de adjudicación de plazas vacantes a los solicitantes, el primer criterio debería ser el orden de preferencias determinado por la propia familia solicitante en el listado remitido.

- Flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del derecho de libre elección de centro: que se incluya en la norma un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar que contemple como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro.

En el mes de Noviembre de 2006, y en respuesta a la Sugerencia formulada por esta Institución, se recibió un informe de la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación del siguiente tenor literal:

“La disposición transitoria decimonovena de la ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que a partir del próximo curso 2007/08 los procedimientos de admisión del alumnado se adaptarán a lo previsto en el capítulo III del Título II de dicha Ley. En cumplimiento de este precepto, el pasado mes de junio se inició la tramitación de la norma que con rango de Decreto y en desarrollo de dicha Ley Orgánica regulará los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía que, como no puede ser de otra forma, recoge los aspectos esenciales sobre la escolarización del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados que se establecen en la citada ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo.

El borrador 1 del Proyecto de Decreto citado estuvo en la página web de esta Consejería de Educación para audiencia pública entre los días 3 y 22 del

pasado mes de julio, y continúa en estas fechas su tramitación preceptiva. En este sentido, indicar a V.E. que el citado borrador ha contado con el informe favorable de los siguientes Órganos:

- Dirección General de Infancia y Familia de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

- Consejo Andaluz para Asuntos de Menores. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

- Instituto Andaluz de la Mujer. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

- Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Asimismo, el Consejo Escolar de Andalucía como Órgano superior de participación democrática en la programación general de la enseñanza en nuestra Comunidad Autónoma, con representación de todos los sectores de la Comunidad educativa así como de otros órganos e instituciones, ha informado favorablemente el Proyecto de Decreto que nos ocupa con el siguiente resultado en la votación celebrada en sesión plenaria del día 27 de septiembre del actual: 33 votos a favor, 2 votos en contra y una abstención.”

Una vez estudiada detenidamente la respuesta ofrecida por la Dirección General citada -cuyo contenido se comenta por sí solo-, nos hemos dirigido a dicho organismo para expresarle nuestro pesar por el contenido de la misma, a la vez que para indicarle que valoramos dicha respuesta como una negativa injustificada a aceptar la Resolución emanada de esta Institución, puesto que en la misma ninguna argumentación o razonamiento se incluye que permita colegir que exista intención alguna por parte de la Dirección General de Planificación y Centros de analizar con el rigor que sería deseable las propuestas que le han sido trasladadas, a fin de pronunciarse motivadamente sobre las mismas.

En consecuencia, dado que no se aceptaban nuestras Sugerencias sin que se aportase argumentación válida para ello, de conformidad a lo previsto en el artículo 29.2 de la Ley 9/1983, por la que nos regimos, hemos puesto en conocimiento de la Excm. Sra. Consejera de Educación, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado lo actuado en dicha Actuación de Oficio, trasladando a la misma la Resolución adoptada en este caso y solicitando de dicha Autoridad su pronunciamiento al respecto.

2. 1. 2. Edificios escolares.

En el presente subepígrafe, como viene siendo habitual en los últimos Informes Anuales y para continuar una misma línea expositiva, llevaremos a cabo el análisis de la situación en que se encuentran las infraestructuras educativas en nuestra Comunidad Autónoma, en base a las quejas recibidas sobre esta cuestión durante el año 2006.

En primer lugar, incidir, como ya se hizo constar en los dos últimos Informes Anuales, en el importante número de quejas recibidas en esta Institución en las que los ciudadanos denuncian las deficiencias existentes en las infraestructuras, instalaciones y

equipamientos de los centros escolares, lo que pone de manifiesto que, a pesar de todas las iniciativas emprendidas por la Administración Educativa, que incluyen la creación de organismos ad hoc para una mejor coordinación de las actuaciones en materia de infraestructuras y servicios, la mejora de la red de centros docentes de Andalucía es aun una asignatura pendiente en nuestra Comunidad.

En efecto, hace varios años que venimos detectando el aumento paulatino, cuantitativa y cualitativamente, de las quejas en las que se plantean problemáticas, de diversa índole, relacionadas todas ellas con las infraestructuras educativas.

Igualmente es preciso recordar que los expedientes de queja relativos a estas deficiencias en materia de infraestructuras, con demasiada frecuencia se eternizan en su tramitación, pues algunos de ellos no se concluyen hasta pasados varios años. Para constatar este dato solo es preciso realizar una rápida y simple observación: el número de referencia de la queja objeto de análisis, algunas de las cuales, como más adelante podremos comprobar, se remontan al año 2002, 2003 y 2004.

Bien es verdad, y bueno es recordarlo aquí, que la red de centros de nuestra Comunidad Autónoma es muy extensa, lo que conlleva un problema añadido al ya de por sí difícil y costoso de su conservación y mantenimiento. De ahí que las infraestructuras educativas, además de estar sujetas a las obras de conservación requeridas por el deterioro lógico de su uso y del tiempo, también están obligadas a afrontar continuas obras de adaptación y mejora para su adecuación a la evolución de las disposiciones normativas que regulan sus condiciones técnicas y los usos educativos a los que están destinadas.

En su día, la Consejería de Educación asumió que la aplicación y puesta en práctica de la LOGSE conllevaba un esfuerzo importante en el capítulo de inversiones de la Junta de Andalucía en materia de infraestructuras educativas, ya que la red de centros entonces existente era totalmente incompatible con el modelo establecido en esa nueva ordenación educativa, fundamentalmente en lo que se refería a los centros escolares en los que se debería impartir la Educación Secundaria Obligatoria.

Así, el legislador estableció un plazo coherente, e incluso relativamente cómodo, para llevar a cabo la adaptación de esos centros a las nuevas necesidades educativas que preveía la LOGSE, a cuyos efectos se inició un plan extraordinario de inversiones en infraestructuras educativas, el llamado "Plan Aula 2000", con el objetivo principal de construir, con carácter de urgencia, los nuevos Institutos necesarios para impartir la ESO. Plan que, sin duda, supuso en su momento un gran esfuerzo inversor, tanto por parte de la Junta de Andalucía, como por los Ayuntamientos implicados, y que sirvió para modernizar un buen número de centros escolares de Andalucía cuyas instalaciones y equipamientos eran incompatibles con la nueva ordenación educativa.

Mientras tanto, las inversiones ordinarias destinadas a conservación, mantenimiento y mejora de la red de centros quedaron relegadas a un segundo término, e incluso temporalmente aplazadas, situación que ha provocado el progresivo y constante deterioro de aquellos centros escolares más antiguos, algunos de los cuales están en la actualidad en un estado de conservación muy deficiente.

Así, las inversiones necesarias para adaptar a la LOGSE los centros de educación infantil y primaria también fueron postergándose, al amparo de las sucesivas 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 el año 2004 entra definitivamente en vigor el Real Decreto 1537/2003, de 5 de Diciembre, que sustituyó al antes citado Real Decreto 1004/1991, la red de centros de Andalucía de educación infantil y primaria se encontraba en una situación caracterizada por un incumplimiento general de los requisitos mínimos legalmente establecidos.

Por otra parte, 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.

En la actualidad el alumnado discapacitado físico sólo tiene garantizada la plena accesibilidad en aquellos centros que son de nueva construcción o que han sido sometidos a importantes obras de reforma, ya que el resto de centros continúan siendo inaccesibles o bien sólo se han beneficiado de reformas parciales de accesibilidad cuando las necesidades educativas así lo han impuesto, al escolarizar alumnos discapacitados que hacían indispensables y urgentes esas modificaciones puntuales.

En definitiva, hemos de concluir afirmando que no es discutible el esfuerzo inversor realizado en los últimos tiempos en materia de infraestructuras educativas en Andalucía, que efectivamente ha sido muy importante y que ha propiciado la mejora global de la red de centros, pero que aún así es claramente insuficiente, por lo que actualmente es necesario dar un nuevo impulso, no solo inversor, por parte de la Administración, que permita dotar a Andalucía de todos los centros que se precisan, y con todos los requisitos legalmente necesarios, para afrontar el difícil reto educativo que la sociedad demanda.

Tras este comentario, hemos de recordar que en el año 2005 se procedió a la creación del Ente Público de Infraestructuras Educativas (ISE Andalucía), dependiente de la Consejería de Educación, según lo dispuesto en el Decreto 219/2005, de 11 de Octubre, y la Orden de 21 de Octubre de 2005, y paralelamente a ello, se extinguió la Dirección General de Infraestructuras para la Educación, cuyas competencias en materia de infraestructuras educativas las asumió la Dirección General de Planificación y Centros.

Dicho Ente Público Andaluz, no es el encargado de planificar, priorizar o decidir las inversiones necesarias a realizar en la red de centros andaluces, sino que únicamente viene gestionando y ejecutando las obras que previamente se aprueben por la Dirección General de Planificación y Centros, actualmente en el marco del Plan Mejor Escuela.

En base a esta organización administrativa, dicha Dirección General de Planificación y Centros, en base a criterios de actuación explicitados en el Plan Mejor Escuela, es quien priorizará la creación, reforma o adaptación de nuevos centros, y por lo tanto, tal y como se recoge en los Estatutos que regulan el funcionamiento del referido Ente Público –Decreto 219/2005, de 11 de Octubre de 2005-, éste solo gestionará las actuaciones dimanantes de la planificación que nazca en el seno de la Consejería de Educación.

En este sentido, y tras las quejas recibidas en el año 2006, se constata que las carencias en materia de infraestructuras educativas en Andalucía continúan siendo de muy diversa índole: deficiencias de planificación y previsión, deficiencias de gestión, necesidad de adaptación de la red de centros de educación infantil y primaria a los requisitos mínimos

contenidos en el Real Decreto 1537/2003, de 5 de Diciembre, supresión definitiva y en su totalidad de las barreras arquitectónicas existentes en los centros docentes andaluces, mejora de las instalaciones de los centros que imparten enseñanzas de régimen especial y educación de adultos, adaptación de las instalaciones educativas a las normas sobre seguridad y protección frente a situaciones de emergencia, mejora de 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, etc, etc.

Por ello, estimamos que la Consejería de Educación debe afrontar con decisión, y sin más demora, este reto de modernización de las infraestructuras educativas andaluzas, ya que, como venimos apuntando, las carencias que actualmente presentan las mismas conforman, de un tiempo a esta parte, el mayor factor de denuncia por parte de la comunidad educativa andaluza.

En efecto, en el año 2006 se han tramitado en esta Institución un total de 114 quejas en las que se plantean todas estas situaciones. De ahí que, por continuar con la misma línea de Informes Anuales anteriores, vamos a centrar nuestro análisis de estas quejas ordenadas en los siguientes apartados:

2. 1. 2. 1. Instalaciones.

En este subepígrafe 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 año 2006 se han tramitado un total de 34 quejas sobre estas problemáticas: **queja 02/3635, queja 03/4306, queja 04/747, queja 04/1818, queja 04/4388, queja 05/229, queja 05/3614, queja 05/4221, queja 05/4272, queja 05/4324, queja 05/4737, queja 05/5155, queja 06/268, queja 06/269, queja 06/395, queja 06/569, queja 06/788, queja 06/810, queja 06/976, queja 06/1352, queja 06/1733, queja 06/2324, queja 06/2839, queja 06/2841, queja 06/2953, queja 06/2956, queja 06/3799, queja 06/3856, 06/3964, queja 06/4512, queja 06/4257, queja 06/4258, queja 06/5011 y queja 06/5207.**

Como se puede comprobar es un número de denuncias bastante significativo, y algunas de ellas, como decíamos al principio, de una tramitación muy dilatada en el tiempo, pues hay quejas incluso del año 2002 y sucesivos. De entre todas ellas, debemos detenernos a analizar las siguientes:

- **queja 04/747**, de la cual dimos cuenta en los dos últimos Informes Anuales quedando inconclusa nuestra exposición. Pues bien, actualmente aún continúa sin estar finalizada su tramitación, a pesar de los años transcurridos y de las múltiples gestiones realizadas. Por ello, creemos que esta queja debe ser nuevamente comentada, no sólo por su significativa dilación, para informar de las gestiones realizadas durante el año 2006, sino por la propia problemática que en la misma se plantea, ejemplo de otras muchas quejas que se han venido recepcionando.

La queja la formuló 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 entonces en el instituto, no hubiesen contemplado la construcción de un Polideportivo cubierto.

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, pues en el mismo únicamente se mencionaba que las obras de adaptación y ampliación del CP "... 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 m² 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 planificaciones establecidas por dicho Centro Directivo"*.

A la vista de ello, nos dirigimos a la entonces existente Dirección General de Infraestructuras para la Educación, dando cuenta de lo actuado, para que nos informasen sobre los extremos ya pedidos a la Delegación Provincial, que anteriormente hemos especificado. En el informe emitido por dicha Dirección General se nos informaba que el actual IES "... surgió como adaptación a IES D2 de uno de los dos edificios de que constaba un antiguo centro público del pueblo. Para ello, en el año 2002 se redactó el Proyecto y se ejecutaron las obras de reforma y ampliación de dicho C.P. "... a IES D2. En dichas obras de adaptación a IES D2 –según afirmaba la Dirección General en el informe que comentamos- *"no se incluyó la construcción del gimnasio por imposibilidad física, al no haber en la parcela existente el gimnasio de 480 m² que marca la normativa sobre requisitos mínimos de los centros docentes"*. En este sentido también se pronunciaba el Jefe de Servicio de Programas y Obras de la Unidad Técnica de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, quien textualmente manifestaba el 14 de Marzo de 2005: *"En el solar actual del IES "... no cabe un gimnasio según normas de la Consejería de Educación. Si por parte del Ayuntamiento de la localidad se ampliara la parcela docente, se podría programar y construir dicho gimnasio"*.

Ante ello, en este informe de la Dirección General de Infraestructuras se argumentaba que *“dada la imposibilidad de construcción del gimnasio en la parcela existente en el IES “...” se van a iniciar los trámites correspondientes con el Ayuntamiento para que ponga a disposición terrenos para poder ampliar la parcela actual y programar en un futuro la construcción del gimnasio. Una vez esté puesta a disposición la parcela, y en función de las prioridades que la Delegación Provincial manifieste, tanto de necesidades de escolarización como de adaptación a requisitos mínimos o modernización de los centros, entrará en programación la construcción del gimnasio, teniendo en cuenta, además, las disponibilidades presupuestarias de la Consejería de Educación en materia de inversiones”*.

Pues bien, a la vista de ello, y ante la situación de claro incumplimiento, no sólo de la normativa aplicable en materia de requisitos mínimos de los centros docentes, esto es el RD 1537/2003, -cuyos plazos para reforma y adaptación de los centros estaban sobradamente vencidos-, sino incluso también de incumplimiento de los propios compromisos asumidos por la Administración Educativa con esta Institución en base a la LOGSE, la cual viene afirmándonos que cuando se tuviera que proceder a la reforma y remodelación de los centros, se les iría adaptando a la referida normativa -algo que en este caso concreto de este instituto no se había llevado a cabo como la propia Dirección General reconocía-, resultaba necesario dirigirnos al Ayuntamiento de la localidad, antes de adoptar una resolución en el expediente.

Dicha petición de informe tenía como finalidad que dicho organismo nos facilitase información específica sobre las gestiones que, confiábamos se estuviesen llevando a cabo con la Consejería de Educación, y sobre el estado de tramitación del correspondiente expediente administrativo al efecto iniciado, para la cesión y puesta a disposición de dicha Administración Educativa, con la urgencia que la cuestión debatida demandaba, de los terrenos necesarios para la construcción del referido gimnasio en el IES “...” de la localidad. Una vez se recibiese respuesta del citado Ayuntamiento a nuestras peticiones, se valoraría la necesidad de realizar nuevas actuaciones con la Administración Educativa y/o municipal, y de todo ello, como había sido siempre, informamos debidamente a los interesados.

Pues bien, cuando se recibe finalmente, tras reiterar la petición, el informe interesado al Ayuntamiento afectado, en el mismo nos indicaba que, aunque dicho Ayuntamiento no disponía de los terrenos necesarios para la ampliación del IES, no obstante en el Plan Parcial Residencial estaban destinados a su ampliación los que cubrirían esta posibilidad. Por ello, según se afirmaba por el Consistorio, por parte de una promotora privada se estaban realizando las gestiones para su compra y desarrollo del citado Plan, una vez tramitado el cual, el Ayuntamiento dispondría por cesiones obligatorias del Plan de los terrenos dotacionales, que pondría a disposición de la Consejería correspondiente.

Una vez analizada detenidamente toda la documentación recopilada, tanto de la Administración Educativa y municipal como de los representantes de los alumnos del IES en cuestión, y tras solicitar información al Ente Público de Infraestructuras y Servicios de Educativos para que nos concretasen en qué fase se encontraba el procedimiento administrativo iniciado para la cesión y puesta a disposición de la Administración educativa, con la urgencia que la cuestión debatida demandaba, de los terrenos necesarios para la construcción del gimnasio en el IES “...” de ... (Sevilla), y, en base a ello, se nos facilitase una fecha aproximativa para la iniciación de las obras necesarias, y plazo estimativo de finalización de las mismas, así como se nos concretasen las líneas de actuación de ese organismo en lo referente a las citadas actuaciones, en el informe que finalmente se recibió

del referido Ente se nos trasladaba a la Dirección General de Planificación y Centros, ya que, según afirmaban, en base a criterios de actuación explicitados en el Plan Mejor Escuela, era quien tenía que priorizar las actuaciones en los diferentes centros educativos, y en consecuencia, nos ratificaban que el citado Ente únicamente sería el encargado de gestionar las actuaciones que dimanasen de la planificación decidida por la Consejería de Educación.

Así se hizo, y en Mayo de 2006 nos dirigimos a la Dirección General de Planificación, para solicitar que, de una vez alguien nos aclarase si la construcción de el Polideportivo en el instituto que nos ocupa estaba o no prevista en base al Plan Mejor Escuela, o si por el contrario el alumnado de este centro iba a continuar curso tras curso en la misma precaria situación, incumpliendo reiterada y continuamente los compromisos asumidos en su día por la Administración educativa, y lo que es más grave, el R.D. 1537/2003, de 5 de Diciembre, de requisitos mínimos de los centros, cuyos plazos para reforma y adaptación de los mismos están sobradamente vencidos.

Con fecha 24 de Julio de 2006 se recibió el informe de dicha Dirección General en el que se nos indicaba que en la programación del año 2006 del Plan Mejor Escuela no estaba incluida la construcción de un gimnasio en el IES "...", *"al existir otras necesidades de infraestructuras educativas en la provincia de Sevilla que tienen una mayor prioridad"*. Asimismo, afirmaba la Dirección General: *"actualmente la programación de las actuaciones del año 2007 está en fase de elaboración, por lo que los trabajos no están aún finalizados"*.

A la vista del informe recibido, y aun respetando la postura adoptada por la Administración educativa en el presente caso, dado que de la información recibida cabía deducir que la construcción del gimnasio en el IES "...", no dejaba de ser un proyecto a incluir en alguna programación anual, cuya ejecución podría tener lugar en un futuro lejano, pues como la propia Administración había manifestado en otras ocasiones *"en el marco temporal del Plan Mejor Escuela (2005-2010) se considerará al realizar la programación de estas actuaciones de los próximos años"*, esta Institución estimó que, como garantes de la legalidad vigente y en defensa de los derechos que nuestra ley educativa reconoce a los escolares, resultaba obligado y necesario formular a dicho de acuerdo con lo establecido en el art 29.1 de nuestra Ley reguladora, la siguiente **Recomendación**:

"Que se lleven a cabo las medidas o actuaciones que resulten necesarias con la finalidad de proceder sin más demoras a la construcción de un gimnasio en el IES "...", en las condiciones que exige nuestra ley educativa, concretándonos la fecha de programación de las obras de construcción del tan necesario gimnasio para el citado instituto".

Pues bien con fecha 25 de Septiembre de 2006 se recibió respuesta de la Dirección General de Planificación y Centros a nuestra Recomendación, en la que dicho organismo manifestaba que *"en este momento no se dispone de más información que la facilitada a V.E. por esta Dirección General mediante escrito de 14 de julio del actual"*.

En definitiva, no se aceptaba la Recomendación formulada por esta Institución, y dicha no aceptación la basaba la Administración educativa en razones presupuestarias, ya que según se afirmaba en el informe *"a la hora de planificar las actuaciones de infraestructuras educativas que son necesarias en cada una de las provincias, se priorizan las encaminadas a garantizar la escolarización de todo el alumnado sobre aquellas que, aun*

siendo necesarias, están encaminadas a mejorar las condiciones del alumnado ya escolarizado”.

Ante ello, esta Institución no podía, ni debía, proceder al archivo del expediente, por cuanto que las carencias en las instalaciones de el referido Instituto para la práctica de la asignatura de Educación Física, continuaban sin solucionarse, con las consecuencias que ello conllevaba para el alumnado allí escolarizado, que se vio obligado a dirigirse a esta Institución en Febrero de 2004 para denunciar la situación existente. Por todo ello, entendimos de justicia mantener la Recomendación formulada en sus mismos términos, y de conformidad a lo prevenido en el artículo 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos dirigimos a la Sra. Consejera de Educación, en su calidad de máxima Autoridad del organismo afectado, para poner en su conocimiento todas y cada una de las actuaciones seguidas en el presente expediente de queja, elevando para su consideración la Recomendación formulada y solicitando de la misma un pronunciamiento sobre la cuestión debatida.

Al cierre de la confección de este informe sigue sin recibirse respuesta alguna de la Sra. Consejera de Educación.

- **queja 05/4272**, de la que también dimos cuenta en el pasado Informe Anual, pero que, al quedar inconclusa su tramitación, resulta necesario informar del resultado final de nuestras gestiones. Dicha queja la formulaba una madre para exponer el problema de su hijo, escolarizado en el un IES de Cádiz, y que, debido a una minusvalía física, debía desplazarse en silla de ruedas. Manifestaba que cuando el chico se matriculó en ese instituto, en el curso 2003-04, existían barreras arquitectónicas que le impedían acceder a numerosas dependencias del mismo. Pero, conociendo la situación, con anterioridad a su ingreso la dirección del centro solicitó a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz una solución al problema. La solución consistió en salvar el acceso al centro mediante la construcción de dos rampas que le permitían entrar por una puerta secundaria, y en la adaptación de un servicio para minusválidos, pero dentro de la zona de servicios para las alumnas.

No obstante denunciaba la reclamante: *“a día de hoy mi hijo sigue sin poder acceder al aula de informática, situada en la primera planta del edificio, con lo que parte de los temarios de algunas asignaturas obligatorias no los puede dar; acude a un aula de música “adaptada” provisional que se tuvo que improvisar porque no puede acceder a la segunda planta; después de dos cursos mi hijo sigue sin poder pisar la biblioteca; tampoco al salón de actos, por lo que toda su vida en el centro se limita a lo que hay en la planta baja. La Dirección del centro me ha informado en varias ocasiones que desde la Delegación Provincial se les remite para la eliminación de todas estas barreras al Proyecto de Ampliación y Reforma del Centro que lleva años pendiente de redacción, aprobación y ejecución. Cuando no ha sido por una razón ha sido por otra, pero el caso es que el instituto lleva mucho tiempo demandando la solución a todos estos problemas, y a día de hoy nadie sabe cuándo se solucionarán”.*

Concluía la interesada denunciando: *“Esta situación ha llegado a su límite, y no estamos dispuestos a esperar más ni a aceptar más excusas o soluciones chapuceras. Como ciudadanos andaluces y españoles exigimos una solución ya, porque a este paso la formación académica, intelectual y personal de mi hijo, quedará seriamente maltrecha”,* por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución.

La queja fue admitida a trámite y se solicitó el correspondiente informe a la citada Delegación Provincial de Educación de Cádiz. Tras vernos obligados a reiterar por dos veces la emisión de una respuesta, finalmente se recibió un informe de dicho organismo en el que nos indicaban que, habían constatado las dificultades de movimiento del hijo de la interesada, dadas las barreras arquitectónicas que el edificio presentaba, al ser un Convento del siglo XVI, por lo que el equipo directivo había tratado de solucionar, al menos parcialmente, este grave problema adaptando determinados espacios como aulas en la planta baja, así como los horarios del grupo de alumnos. En cualquier caso, la posibilidad de acceder a otras plantas para el alumnado físicamente discapacitado del centro, se iba a solventar en breve gracias al Proyecto de adaptación de las instalaciones del citado IES, que había sido aprobado dentro del Plan Mejor Escuela, y que se ejecutaría durante el propio año 2006, el cual preveía, entre otras actuaciones, la eliminación de las barreras arquitectónicas.

- **queja 06/269**, iniciada de oficio por esta Institución, al tener conocimiento a través los medios de comunicación, de la carencia de calefacción en un centro escolar de la serranía de Málaga en el que los 251 alumnos, de entre 3 y 12 años de edad, tenían que dar clase con bufandas y gruesos abrigos, debido al intenso frío que hacía en las aulas, entre 0 y 10 grados en los días invernales. Curiosamente el centro, estaba dotado de ordenadores pero carecía de la más humilde calefacción, y las obras para la instalación de una nueva caldera, que la Administración adjudicó a una empresa el año anterior no se habían iniciado, no pudiéndose recurrir ni provisionalmente siquiera a un sistema de calefacción por estufas o radiadores tradicionales, porque la instalación eléctrica del colegio era antigua y no admitía más sobrecargas.

Tras recibirse el informe solicitado de la Delegación Provincial de Educación de Málaga, en el mismo se nos indicaban las intervenciones realizadas en el Colegio en cuestión, actuaciones que habían dado como resultado la sustitución del deteriorado sistema de calefacción existente de caldera de leña, por un sistema de caldera de gas-oil y de todos los radiadores con cargo al presupuesto de 2005, por lo que el problema que dio lugar a la iniciación de esta actuación de oficio se había solucionado, habiendo aceptado la Administración la pretensión planteada.

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 2006 se han tramitado un total de 19 quejas sobre estas cuestiones, y son las siguientes: **queja 04/3894**, **queja 04/4091**, **queja 04/4111**, **queja 05/3281**, **queja 05/3898**, **queja 05/4187**, **queja 05/4817**, **queja 06/1075**, **queja 06/1402**, **queja 06/1631**, **queja 06/2784**, **queja 06/2987**, **queja 06/3787**, **queja 06/3962**, **queja 06/3963**, **queja 06/5020**, **queja 06/5368**, **queja 06/5388** y **queja 06/5475**.

De las quejas mencionadas es preciso destacar la **queja 05/3898**, formulada por la AMPA de un centro público de un municipio de Sevilla, para exponer la necesidad

existente de construcción de un nuevo centro escolar de Educación Infantil y Primaria, reivindicación que, tanto dicha AMPA, como la propia comunidad educativa del centro, así como el Alcalde de la localidad, habían dirigido en varias ocasiones a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, informando igualmente de las carencias y deficiencias que afectan colegio del pueblo, y en base a ello, solicitar la construcción de una nueva planta del edificio destinado a los ciclos de Educación Primaria, *“de acuerdo con las necesidades mínimas de una enseñanza pública de calidad”*, pero, según se lamentaban, no habían recibido noticia alguna al respecto, por lo que, ante la situación de falta de respuesta a sus peticiones, solicitaban la intervención de esta Institución.

Del análisis de toda la información recibida de la Administración educativa, (Delegación Provincial, Dirección General de Planificación y Centros), se deducía la aceptación de la pretensión planteada, y en base a la planificación que se debía realizar, que el asunto por el que la AMPA en cuestión se dirigió a nosotros podía encontrarse en vías de solución a medio plazo. En este sentido, dicha Administración educativa nos indicaba textualmente lo siguiente:

“En el marco del Plan Mejor Escuela, el Programa 2 contempla las actuaciones a llevar a cabo en el CEIP “...” de “...”, que se iniciaran en el año 2006. En este sentido, en el BOJA nº 84 del pasado 26 de mayo se ha publicado la Resolución de la Coordinación Provincial del Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos en Sevilla, por la que se anuncia la contratación de consultoría y asistencia técnica para la redacción de proyecto estudio de seguridad y salud, dirección de obras y seguridad y salud en su fase de ejecución, del nuevo B3 “...” de “...” (Sevilla), de la que se adjunta copia”.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el presente expediente, en la confianza de que el procedimiento para la contratación y realización de las obras de construcción de ese centro escolar discurriesen por sus cauces normales, y la ejecución de esas nuevas infraestructuras educativas de infantil y primaria en el municipio en cuestión se llevasen a cabo en el menor plazo temporal posible, a cuyos efectos instamos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla a que se realizasen cuantas gestiones fuesen oportunas ante la Dirección General de Planificación y Centros, así como ante el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, para su debido cumplimiento.

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 ascienden a 61 las quejas tramitadas durante el año 2006 sobre estas cuestiones: **queja 05/437, queja 05/2158, queja 05/2469, queja 05/3810, queja 05/3965, quejas correlativas de la queja 05/4093 a la queja 05/4130, queja 05/4156, queja 05/4201, queja 05/4213, quejas correlativas de la queja 05/4303 a la queja 05/4308, queja 05/4394, queja 05/4733, queja 05/5105, queja 06/244, queja 06/369, queja 06/1458, queja 06/1745, queja 06/2324, queja 06/4631 y queja 06/5320.**

Por una parte, y en lo referente a los problemas originados en los centros por un deficiente estado de conservación o mantenimiento de sus instalaciones, debemos hacer siquiera una breve mención al problema denunciado en las siguientes quejas: **queja 05/3965** y de la **queja 05/4093** a la **queja 05/4130**, un total de 39 quejas de idéntica pretensión, formuladas por una serie de padres y madres de alumnos y alumnas afectados, que denunciaban que el curso no se había podido iniciar en un instituto de enseñanza secundaria de un municipio de la provincia de Almería, debido a las obras que se estaban realizando en el mismo. No obstante, según afirmaban, desde la Delegación Provincial de Educación de Almería habían informado que el centro estaba apto para que el alumnado comenzase las clases.

Disconformes con ello, alegaban los interesados que en ese instituto, había dos aulas totalmente levantadas, sin ventanas, en las que se estaba colocando el suelo, y los servicios no disponían de agua, puesto que estaban a medias en su construcción. Todo ello acompañado del ruido insoportable del martillo hidráulico, que hacía insostenible cualquier tipo de conversación. En el patio se acumulaban montones de basura, procedentes de las obras, zanjas con hierros que no podían garantizar la seguridad del alumnado etc. Tanto el profesorado como el Ayuntamiento, apoyaban totalmente a los padres en la problemática, pero no tenían soluciones que ofrecerles, y ante ello se lamentaban: *“las obras van con una lentitud penosa. Mientras, nuestros hijos van perdiendo días de clase irrecuperables, con lo que ello supone para su futuro.”*

Admitidas las quejas a trámite, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Almería del cual, una vez recibido, se desprendía que la Administración, receptiva con la situación existente, había realizado las actuaciones oportunas, y los principales problemas se habían solucionado y otros se encontraban en vías de solución, por lo que, tras dar cuenta a los interesados de ello y no recibirse respuesta de los mismos, entendimos resuelto satisfactoriamente el asunto y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Para finalizar, y en lo que respecta a los problemas relativos a las carencias en los centros, unido a las deficiencias en los equipamientos escolares, sirva de ejemplo la **queja 06/369** formulada por la AMPA de un colegio público de la provincia de Cádiz, con más de cuatrocientos alumnos matriculados, para exponer los problemas que afectaban a sus instalaciones, de casi 30 años de antigüedad. Consideraban los interesados que las mejoras que venían reclamando desde hacía años, eran indispensables para asegurar la seguridad y la salud del alumnado, mejoras en la instalación eléctrica, en la valla perimetral, aseos, servicios y alicatado de zonas comunes, en el muro que medianero con otro centro escolar de la localidad, que hacía un año se había derrumbado por una parte y la restante estaba muy deteriorada, mejoras en el estado del tejado del porche de infantil, por el peligro de derrumbe que presentaba, y mejoras en el mobiliario de las aulas que estaba viejo y deteriorado.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, tras analizar su contenido pudimos constatar que las deficiencias y carencias en las instalaciones del colegio en cuestión se encontraban en vías de solución, ya que según nos indicó la Administración educativa, en el Plan Mejor Escuela, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 11 de Octubre de 2005, y dentro del programa 1.3. Ampliaciones, se encontraba prevista la actuación en ese mismo año 2006 en ese centro escolar, con lo que la problemática que efectivamente presentaba quedaría subsanada.

2. 1. 3. Comunidad Educativa.

2. 1. 3. 1. Alumnado.

2. 1. 3. 1. 1. Problemas de convivencia en los centros docentes.

En este apartado del Informe pretendemos glosar aquellas quejas tramitadas durante el año 2006 que guardan relación con la problemática de la convivencia en los centros docentes.

Un año más las situaciones de quiebra de la convivencia escolar vienen a ocupar un lugar destacado dentro del conjunto de actuaciones desarrolladas por esta Institución en materia educativa, a la par que siguen siendo motivo de creciente preocupación para la comunidad educativa andaluza y para la ciudadanía en general.

Cuando esta Institución, allá por el año 1999, comenzó a incluir en sus Informes Anuales al Parlamento de Andalucía el tema de la conflictividad escolar presentándolo como un problema emergente precisado de una mayor atención de la sociedad y los poderes públicos, se cuestionó la importancia que dábamos a este problema ya que no existían datos ni estudios que avalasen nuestra consideración de que los episodios de conflictividad en los centros docentes andaluces estaban experimentando un constante incremento y alcanzaban ya cotas preocupantes.

Ciertamente esa crítica no dejaba de tener una parte sustancial de razón, por cuanto en aquellas fechas eran escasísimos los estudios y datos existentes sobre este problema, a la vez que predominaba una situación de indefinición terminológica que incluso hacía difícil saber de qué se estaba hablando cuando se utilizaban términos tales como violencia escolar, acoso escolar, indisciplina, vandalismo escolar, etc.

No obstante, aun cuando dicha ausencia de datos o estudios fuera cierta, esta Institución sí disponía de informaciones suficientemente contrastadas como para tener la certeza –no sólo la intuición- de que en los centros docentes andaluces existían serios problemas de convivencia que precisaban de una urgente intervención social y administrativa. Una certeza extraída fundamentalmente del contenido de las quejas recibidas, de las reuniones y contactos mantenidos con docentes y representantes de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos y de la experiencia de años que nos demuestra que las quejas que recibe esta Institución suelen ser un reflejo muy fiel de los problemas reales y de presente de la ciudadanía, aunque los mismos, por su carácter novedoso, no dominen aún las agendas mediáticas o los discursos políticos.

Actualmente el reflejo de esta situación ha cambiado radicalmente y en este momento el principal problema en relación al tema de la convivencia escolar no es la falta de información al respecto, sino cómo asimilar la ingente cantidad de datos, estudios, estadísticas y trabajos de investigación que continuamente se publican en torno al tema, especialmente por lo contradictorio que resultan en ocasiones los resultados de los mismos.

En estos momentos nadie se cuestiona ya si realmente existe conflictividad escolar en nuestro sistema educativo –los datos que lo prueban son abrumadores-, sino que el debate parece centrarse en la cuantificación exacta de dicha conflictividad en términos

estadísticos y en la determinación precisa del nivel de gravedad que alcanza dicha conflictividad.

Un debate que, aunque pueda parecer superfluo y carente de interés para muchos, a nosotros nos parece importantísimo que se lleve a cabo, por cuanto del resultado del mismo dependerá que podamos tener un conocimiento cabal, ajustado y realista del problema de la conflictividad escolar y, en consecuencia, que podamos adoptar medidas eficaces y útiles para luchar contra el mismo, o por el contrario, que partiendo de premisas falsas, distorsionadas o sobredimensionadas acerca de la realidad de este fenómeno, adoptemos medidas que puedan resultar inútiles o incluso contraproducentes.

En este sentido, debemos mostrar nuestra preocupación por la creciente aparición de informaciones en los medios de comunicación ofreciendo los resultados de diversos estudios o investigaciones realizados, al parecer, con el soporte o el respaldo de sindicatos, universidades, ONG, asociaciones u organismos de toda índole, y que, por la forma en que son presentados los datos al público y por la ausencia de una adecuada explicación de los términos y conceptos utilizados, parecen ofrecer un panorama de la realidad de nuestros centros docentes más parecida a la de un escenario bélico que a la de unos espacios destinados a la formación y la educación.

Posiblemente, el mayor problema no esté en la calidad, seriedad o rigor de estos trabajos y de los datos que ofrecen, que en muchos casos es notoria, sino en la forma en que los mismos son presentados al público, ya sea por sus propios artífices o por los medios de comunicación, primando la espectacularidad y el sensacionalismo de los titulares sobre el rigor de las cifras y olvidando ofrecer al público las claves esenciales para interpretar adecuadamente los datos expuestos.

Así, estudios que con gran profesionalidad ofrecen datos muy relevantes y útiles sobre los problemas de convivencia en nuestros centros docentes, terminan totalmente desvirtuados al ofrecerse sus conclusiones estadísticas sin diferenciar entre aquellas conductas que pueden incardinarse dentro de lo que denominaríamos la violencia escolar (agresiones físicas, acoso escolar, vandalismo grave, etc.) y aquellas otras situaciones de menor entidad y trascendencia (simple indisciplina, faltas de respeto, desobediencia, etc) que deberían incluirse dentro del concepto de conflictividad escolar. Al no establecerse diferenciaciones conceptuales claras, se presenta ante la sociedad una imagen de nuestro sistema educativo que aparte de causar una innecesaria alarma social, no refleja con fidelidad la realidad de nuestros centros.

Lo más preocupante de la proliferación de este tipo de informaciones conteniendo datos poco contrastados o mal explicados sobre la realidad de la convivencia escolar es que los mismos, a fuerza de repetirse, acaban conformando una determinada conciencia social sobre el tema que, pese a no estar basada en premisas reales ni en informaciones contrastadas, acaba traduciéndose en una presión creciente hacia los responsables políticos para que adopten unas medidas acorde a esa distorsionada percepción de la realidad. Una medidas, que de formularse partiendo de estas premisas erróneas, bien pueden, por excesivas o desajustadas, acabar siendo aún más contraproducentes que la pasividad que hasta no hace tanto tiempo parecía presidir la respuesta administrativa ante este problema.

Es por ello, que consideramos imprescindible que se haga un esfuerzo para dilucidar claramente los diferentes conceptos que integran ese complejo fenómeno

denominado conflictividad escolar, diferenciando con un criterio claro y comprensible por todos, los supuestos graves de ruptura de la convivencia escolar, precisados de medidas duras y expeditivas, de aquellas situaciones menos graves o leves que son consustanciales a la propia dinámica convivencial de los grupos de menores en un mismo entorno y que sólo precisarían de medidas disciplinarias de carácter educativo.

En particular nos parece urgente que se clarifique de una vez por todas que debe entenderse por acoso escolar o “bullying” y que se determine qué conductas engloba este término, a fin de que dejen de aparecer informaciones alarmantes basadas en supuestos estudios científicos que, bajo esta denominación, incluyen todo tipo de conductas contrarias a la convivencia, sin atender a la gravedad o reiteración de las mismas.

A nuestro entender es muy importante transmitir a la sociedad la información necesaria para que sea consciente de que el problema de la conflictividad en los centros docentes es un problema serio y real, y que precisa de una intervención decidida de los poderes públicos y de las familias, pero también consideramos que hay que ser muy cuidadosos a la hora de ofrecer públicamente esta información, ya que el sobredimensionamiento de un problema como éste sólo conduciría a generar alarma entre la sociedad y a facilitar la aprobación de una serie de medidas y normas más destinadas a satisfacer la presión pública y rebajar la alarma social que a afrontar con eficacia la realidad del problema.

A este respecto, una de las mejores contribuciones a la hora de centrar el problema y dar al mismo su verdadera dimensión, especialmente por lo que a datos y cifras se refiere, es el informe que acaba de publicar el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y que, bajo el título “Violencia escolar: el maltrato entre iguales en la educación secundaria obligatoria 1999-2006”, tiene la doble virtualidad de ser, por un lado, un análisis serio y riguroso de la realidad y, por otro lado, ser el primer estudio acerca de este problema que nos permite conocer como ha evolucionado el mismo en los últimos años.

En efecto, ya en el año 2000 el Defensor del Pueblo publicó un Informe de igual título que constituyó en su momento una auténtica primicia, por cuanto abordaba un problema que, como decíamos al inicio de esta exposición, resultaba bastante desconocido por aquellos años y carecía de datos, cifras o estudios que lo avalasen.

La comparación de los datos de este Informe del año 2000 con el ahora realizado nos permite comprobar cómo han evolucionado los principales indicadores del maltrato entre iguales en los años transcurridos.

En este sentido, lo primero que nos llama la atención es comprobar que en general la evolución ha sido positiva, es decir ha habido un descenso en algunos de los indicadores de violencia escolar mas significativos. Lo que debe interpretarse como un signo muy positivo, indicativo de que las medidas que se están adoptando para atajar este problema están resultando eficaces.

No obstante, no debemos echar las campanas al vuelo, por cuanto el descenso no es demasiado pronunciado y además no afecta a todos los indicadores por igual. De hecho, se detectan incrementos preocupantes en algunos factores de violencia, especialmente los relacionados con lo que podríamos denominar la violencia de menor intensidad (aislamiento, humillación, marginación...), es decir, aquélla que no recurre a la violencia física y es, por tanto, menos llamativa y más difícil de detectar.

También debe provocar nuestra preocupación la constatación de que las situaciones de maltrato afectan especialmente a los alumnos de origen extranjero y los datos que reflejan un cierto aumento del maltrato protagonizado por alumnas.

En definitiva, este Informe, cuya reciente publicación nos ha impedido un análisis más detenido, nos ofrece datos para la esperanza, junto a otros más preocupantes y que sólo pueden reafirmar nuestra voluntad de seguir luchando contra esta lacra de la violencia escolar. Pero por encima de todo, lo que nos ofrece este Informe es la posibilidad de contar con información fiable, contrastada y rigurosa, que nos permitirá conocer con mayor certeza la verdadera dimensión de un problema y poder así diseñar políticas y medidas que resulten realmente eficaces para afrontar el mismo.

También coincidiendo con la redacción de estas líneas se ha aprobado por el Consejo de Gobierno un Decreto que pretende convertirse en un instrumento para abordar un problema, el de la convivencia en los centros docentes andaluces, que parecía estar convirtiéndose en un reto imposible para la Administración Educativa.

En realidad este Decreto no viene a cubrir ningún vacío legal, porque ya existía un Decreto anterior que regulaba los derechos y deberes de los alumnos y tipificaba las conductas contrarias a la convivencia y las sanciones -correcciones educativas- para tales conductas. Lo que este Decreto pretende corregir son las deficiencias de las normas precedentes, excesivamente burocráticas y poco flexibles, a fin de conseguir que la respuesta de los centros docentes a las situaciones conflictivas sean más rápidas e imaginativas, y, sobre todo, más eficaces.

La mayoría de las novedades que introduce el Decreto no podemos por menos que valorarlas muy positivamente, ya que las mismas son prácticamente coincidentes con las que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene demandando desde hace ya bastantes años, como ha venido reflejándose en los Informes Anuales precedentes.

Tal es el caso de la obligación de los centros docentes de elaborar planes de convivencia, el recurso a los sistemas de mediación como solución para los conflictos de pequeña intensidad, la contratación de profesionales para intervenir en los centros con un nivel de conflictividad más elevado o la mayor vigilancia en los recreos y a las entradas y salidas de los alumnos.

Sin embargo, nos debemos detener en una medida que ha pasado desapercibida para los medios de comunicación, pese a que, a nuestro juicio, es, posiblemente, la mayor innovación de la norma y una de las medidas de mayor alcance del Decreto. Nos referimos a la creación de las *aulas de convivencia*.

La finalidad de estas aulas es evitar una práctica habitual en muchos centros consistente en sancionar las conductas inapropiadas expulsando a los alumnos conflictivos fuera del recinto escolar por un periodo que puede oscilar entre 3 días y un mes. Esta expulsión supone, en bastantes ocasiones, un auténtico premio para el alumno infractor, que deja de verse obligado a asistir al centro y un castigo y un quebradero de cabeza para la familia del expulsado, especialmente para aquéllas en las que trabajan ambos progenitores.

Pero, sobre todo, estas expulsiones suponen un grave riesgo para los propios menores, ya que es frecuente que pasen sus periodos de castigo deambulando por las

calles y relacionándose con personas y ambientes poco recomendables, y que difícilmente van a ayudarles a mejorar sus actitudes o sus comportamientos.

La creación de *aulas de convivencia* en los centros para que los alumnos cumplan sus periodos de sanción en un entorno educativo y asistidos por profesionales que les ayuden a mejorar su comportamiento, es una medida por la que esta Institución lleva abogando desde hace mucho tiempo y nos alegra comprobar que se haya incluido en el nuevo texto legal. No obstante nos preocupa que se haya dejado como una posibilidad y no como una obligación para los centros docentes. Creemos que las aulas de convivencia deberían ser obligatorias en todos los centros docentes y que debería prohibirse cualquier corrección educativa –sanción- que implique la expulsión del alumno fuera del centro docente durante el horario escolar.

Confiemos en la profesionalidad y el sentido común de los equipos directivos de los centros para que estas aulas de convivencia sean pronto una realidad en los colegios e Institutos andaluces.

Entrando ya a analizar las quejas recibidas durante 2006 relacionadas con problemas de convivencia en los centros docentes, debemos comenzar señalando que las temáticas planteadas en estas quejas son muy variadas aunque todas coincidan en incidir de un manera u otra en el clima de convivencia existente en un centro docente.

En este sentido, sería oportuno comenzar distinguiendo varios grupos dentro del conjunto de quejas relativas a problemas de convivencia en centros docentes.

En primer lugar estaría el grupo formado por aquellas quejas que ponen de manifiesto un problema menor de convivencia escolar, que normalmente desemboca en la aplicación del régimen de derechos y deberes a algún alumno y que termina residenciándose en esta Institución por discrepancias de la familia con la corrección impuesta o con el procedimiento para su imposición. El denominador común de todos este grupo sería, por tanto, la discrepancia con una corrección educativa.

En un segundo grupo habría que incluir todas aquellas quejas que revelan una quiebra importante de la convivencia escolar, como consecuencias de acciones que podrían encuadrarse dentro de las diferentes tipologías del maltrato o la violencia escolar.

Y dentro de este segundo grupo de quejas, debemos diferenciar entre aquellas quejas en las que se denuncia a algún docente por supuesto maltrato a un alumno; las que denuncian situaciones de maltrato entre alumnos; y las que se centran en agresiones padecidas por el personal docente a manos de alumnos o de sus familiares.

No obstante, no todas las quejas recibidas son fácilmente encuadrables en alguno de los grupos que hemos citado anteriormente, sino que existen algunas que presentan una especial complejidad al entremezclarse en la misma diversas situaciones de conflictividad escolar, con los alumnos y los docentes ejerciendo simultáneamente el papel de víctimas y verdugos, ala vez que se suscitan a discrepancias sobre la imposición de correcciones educativas.

Un ejemplo interesante de este tipo de quejas sería la **queja 05/1923**, remitida por un grupo de padres y madres de alumnos de un instituto de educación secundaria de un pueblo de Jaén, que se dirigían a esta Institución para exponer su disconformidad con el

trato y la enseñanza que estaba recibiendo gran parte del alumnado por parte de un número determinado de profesores. Según afirmaban, *"sus hijos sufren marginación, discriminación, maltrato psicológico, coacción... e incluso algunos son tratados como si fueran delincuentes"*.

Los interesados relataban ampliamente una serie de acontecimientos ocurridos en el instituto, de los que deducían que sus hijos eran objeto de una cierta persecución por parte del profesorado del centro, que se traducían en continuas correcciones educativas y en un trato personal denigrante y poco educativo.

Tras solicitar el oportuno informe a la Delegación Provincial de Educación recibimos un escrito del Inspector educativo de zona del que se deducía la existencia en dicho centro de graves y continuados problemas de convivencia escolar, motivados por la conflictividad que presentaban algunos alumnos y por la falta de colaboración de sus familias con el centro.

Estos problemas de convivencia habían dado lugar a desavenencias y disputas entre algunas familias y los responsables del centro, por discrepar éstas de las medidas disciplinarias adoptadas por el centro con algunos menores ante las infracciones cometidas por los mismos. Estas familias eran las que se habían dirigido en queja a esta Institución.

Se puede decir que más que un informe, el documento recibido era un auténtico contrainforme, en el que se arremetía duramente contra las familias denunciantes y se dejaba en evidencia el comportamiento inadecuado de los alumnos en cuestión y al grave situación de enfrentamiento existente entre familias y docentes.

El informe recibido concluía reconociendo que el instituto *"se encuentra en situación manifiesta de clima de convivencia mejorable"* y solicitando la intervención del Defensor del Pueblo para conseguir la colaboración de la comunidad educativa en la puesta en práctica de una relación de propuestas que planteaba la Inspectora con el objetivo de mejorar la convivencia en el centro educativo. Dichas propuestas eran las siguientes:

"Primera.- Que le he informado al Centro que debe seguir elaborando y aprobar su Reglamento de organización y Funcionamiento del Centro teniendo en cuenta sus circunstancias específicas. En él, sería conveniente concretar un plan de convivencia, para lo que parece útil, como punto de partida, la propuesta realizada por el Departamento de Orientación del Centro.

Segunda.- Que entre tanto, deben seguir con aplicación del Decreto 85/99, de derechos y deberes del alumnado, buscando medidas correctoras eficaces y con carácter educativo. El Profesorado deberá esmerarse en el cumplimiento de sus obligaciones y en concreto en observar las normas de funcionamiento interno.

Tercera.- Que he sugerido al Director del Centro que para el próximo curso se empleen nuevos criterios en el agrupamiento del alumnado, ya que el alumnado conflictivo suele coincidir con el de los grupos que derivan de las materias optativas de refuerzo, destacando alumnos y alumnas "que no trabajan e incluso se niegan a sacar los libros y cuadernos de trabajo en la clase". No seguir produciendo los agrupamientos de las distintas tutorías en función de las optativas.

Cuarta.- Que también he sugerido al Director que sería conveniente que el Centro solicitara el apoyo externo del Gabinete de la Paz y No Violencia de esta Delegación Provincial de Educación y del Centro de Profesores de Linares, al objeto de abordar el mencionado plan específico de convivencia de forma conjunta por todos los sectores educativos del Centro.”

A la vista del informe recibido, consideramos oportuno trasladar a la Delegación Provincial las siguientes consideraciones:

“A las quejas de algunas familias ante esta Institución por considerar que las sanciones impuestas a sus hijos no tienen un efecto educativo para los mismos y suponen un trato casi-delincuencial de los mismos, se responde por esa Administración con un informe de la Inspectora de referencia del centro que constituye una extensa relación de las incidencias protagonizadas por los menores de dicho centro y una denuncia sobre la falta de colaboración de algunas familias con el centro en el proceso formativo de sus hijos.

De todo lo cual sólo cabe deducir que en el IES “...”, de (...), existen serios problemas de convivencia que afectan a todos los sectores de la comunidad educativa y que se están traduciendo en un creciente distanciamiento, cuando no enfrentamiento, entre algunas familias y los responsables de dicho centro educativo por las discrepancias existentes respecto a las sanciones impuestas a algunos alumnos por infracción de las normas de convivencia.

En este sentido, consideramos que acierta plenamente la Inspectora en su informe cuando concluye que el “IES “...” se encuentra en situación manifiesta de clima de convivencia mejorable”. Del mismo modo que consideramos bastante acertadas y oportunas las propuestas que se incluyen en dicho informe para mejorar el clima de convivencia en el centro en cuestión.

A este respecto, y dado el tiempo transcurrido desde su última comunicación, consideramos necesario conocer si las propuestas planteadas por la Inspectora fueron aceptadas por el centro docente y si las mismas se están llevando a la práctica, y en tal caso, con qué resultado. A tal fin le rogamos que nos remita un nuevo informe, aclarando cuál es la situación actual del centro en lo que se refiere al clima de convivencia en el mismo.”

La respuesta recibida a esta petición fue un nuevo escrito de la Delegación que, por su interés, reproducimos a continuación:

“Primero. Que las medidas propuestas para la mejora de la convivencia fueron aceptadas por el Centro y se están llevando a cabo. Entre estas medidas caben destacar:

a) Reuniones a nivel de Claustro, Consejo Escolar, Equipos Educativos para establecer medidas preventivas y proponer soluciones a casos puntuales.

b) Elaboración del Reglamento de Organización y Funcionamiento. Pendiente de su aprobación (abril).

c) La Comisión de Convivencia, tras analizar todas y cada una de sus funciones y que las medidas que se impongan deben tener carácter educativo y recuperador, además de establecer una serie de medidas preventivas para evitar que se produzcan determinadas conductas contrarias a las normas establecidas, ha intentado modificar la conducta del alumnado con diferentes tipos de correcciones: apartados del aula ordinaria con la presencia de un profesor de guardia para que realicen las tareas encomendadas; pedir disculpas a las personas afectadas; confección de carteles con Normas de Convivencia... Cuando con estas medidas no se han podido modificar las conductas muy graves, contrarias a las Normas de Convivencia, de acuerdo con el Decreto de Derechos y Deberes, se ha procedido a la privación del derecho de asistencia al Centro, dando la posibilidad, en los casos de expulsiones prolongadas, de reducir considerablemente la sanción si realizaban en casa las tareas preparadas por el profesorado de las diferentes áreas, etc.

d) Coordinación y asesoramiento con el Gabinete para la Paz y la No violencia con objeto de conocer estrategias para la mejora de la convivencia. En el mismo sentido se ha elaborado un Proyecto "Escuela Espacio de Paz" acogiéndose a la convocatoria de Proyectos para el próximo curso.

e) Los agrupamientos del alumnado se han organizado de otro modo para que todos los grupos tengan un carácter más heterogéneo ya que el agrupamiento por optativas concentraba a demasiados alumnos y alumnas con carencias curriculares en un aula, que, a su vez provocaba un alto grado de conflictividad.

f) Se han puesto en marcha agrupamientos flexibles en 1º y 2º en las áreas de lengua y matemáticas con objeto de prestar una atención más personalizada al alumnado, que responda a su nivel de partida y a sus intereses con objeto de disminuir la conflictividad en las aulas.

g) Desarrollo del Programa Pedagógico: "Adolescencia y Alcohol", en colaboración con la entidad Fundación Alcohol y Sociedad, a tres niveles: alumnos, profesores y familias.

h) A una profesora se le ha asignado la función de Mediadora en Conflictos que está actuando en caso de resolución de conflictos, problemas de drogas, atención a familias...

i) Contactos con las familias a nivel de Tutorías y Equipo Directivo, cuando se ha detectado un problema, para establecer una actuación conjunta.

j) Contactos con los padres en presencia del alumno con Jefe de Estudios y Director de forma conjunta para establecer estrategias tendentes a modificar la conducta de algunos alumnos y así evitar tener que llegar a la Comisión de Convivencia.

k) Visita al Fiscal de Menores (primer trimestre) para solicitarle su colaboración con el fin de resolver algunos problemas que tenemos de amenazas graves del alumnado a determinados profesores, que se sienten indefensos ante algunas situaciones graves solicitando amparo ante amenazas

como “Te voy a romper la cabeza con el extintor”, “Vais a estar de baja por mí”, “Ya verás lo que te voy a hacer”, “Todos los profesores sois subnormales”, Sois unos cabrones”... Por parte de la Fiscalía se informó de que era necesario denunciar las conductas para poder actuar.

l) Vigilancia de la Policía Municipal en horario de recreo para evitar la presencia en las inmediaciones del Centro de personas ajenas al centro que interferían en algunas clases o recreos. Esta vigilancia fue sustituida por la Guardia Civil a raíz del acuerdo del Gobierno sobre vigilancia para prevenir el tráfico de drogas.

SEGUNDO. Tras estas actuaciones, hemos de decir que el clima de convivencia a pesar de que hay que seguir trabajando en el mismo ha mejorado sustancialmente (...).”

Una vez examinada la información recibida no pudimos por menos que mostrar nuestra satisfacción por las actuaciones emprendidas para mejorar el clima de convivencia en el centro y por el buen resultado que parecían estar obteniendo las mismas. Así se lo expusimos a la Delegación Provincial, a la vez que, con el ánimo de contribuir al proceso de mejora de la convivencia, nos permitimos indicarle la oportunidad de extender la figura de la mediación más allá del colectivo docente, incorporando a estas tareas a algunos alumnos y padres. Asimismo, le indicamos que estimábamos conveniente que las sanciones que implicasen privación del derecho de asistencia al centro fueran sustituidas por otras que posibilitasen la permanencia del menor en el centro realizando tareas educativas o en beneficio de la comunidad.

Como puede verse el caso referenciado, al igual que otros parecidos, incluye elementos propios de todos los grupos de quejas antes citados, lo que demuestra la complejidad de este tipo de situaciones y la dificultad para abordar los problemas de convivencia en los centros docentes desde perspectivas simplistas.

Entrando ya a analizar las quejas incluidas en los grupos antes citados, veámoslas separadamente.

1.- Disconformidad con correcciones educativas:

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 05/4476, queja 06/337, queja 06/657, queja 06/928, queja 06/1288, queja 06/1772, queja 06/1882, queja 06/1924, queja 06/2042, queja 06/2662, queja 06/4147, queja 06/4966 y queja 06/5495.**

De Este conjunto de quejas consideramos oportuno destacar, por su interés, la **queja 06/1288**, en la que una madre nos exponía su discrepancia con la sanción impuesta a su hijo, de 13 años, en un instituto de Málaga.

La interesada nos contaba que su hijo había estado sin acudir a clase durante un periodo cinco meses alegando que “no tenía ganas de ir a clase”. No sabiendo que hacer con el menor, la madre terminó poniendo los hechos en conocimiento de los Servicios Sociales de su Distrito donde se limitaron a regañar al menor alguna que otra vez y ofrecerle a ella soluciones que en ningún momento llegaron a buen puerto.

Continuaba exponiendo la reclamante que tras no pocas conversaciones con su hijo, este decidió cambiar de conducta y volver al Instituto intentando retomar en la medida de lo posible el ritmo del curso, pero, según indicaba, al cabo de unos días su hijo volvió a tener problemas con sus profesores, más concretamente con el Director del Centro, el cual terminó citándola para comunicarle que se expulsaba a su hijo del centro por un periodo de 29 días al “encontrar al niño sentado en una ventana”

Manifestaba la interesada que entendía que el comportamiento de su hijo era peligroso y que era motivo de falta, pero le parecía excesivo que lo expulsasen 29 días y, en su opinión “*lo que se busca es de algún modo librarse de mi hijo para que así transcurran los días hasta el final de curso*”.

Según indicaba la madre, la tutora del niño le había comunicado que “*no hacía nada bien dejar al niño sin escolarizar, y que este hecho no iba a más que a empeorar la situación. Que F. es un niño que si bien es un tanto díscolo, tratándosele con cariño y paciencia, no es como lo pintan el Director y el Jefe de Estudios*”.

Tras la oportuna tramitación recibimos un informe de la Delegación Provincial de Educación del que merece destacarse lo siguiente:

Una vez analizada la documentación solicitada al centro se constata que lo relatado por Dª(...) no se ajusta a la realidad de lo sucedido en el proceso de escolarización de su hijo durante el curso 2004-2005 y el actual.

El Informe que presenta la tutora del alumno Dª (...) especifica las conductas que se repiten a lo largo del curso por parte del alumno F., y que consta en los partes de amonestaciones de los diferentes profesores, tales como:

“- Perturbar el normal desarrollo de las actividades de clase.

- Falta de colaboración del alumno.

- Impedir y dificultar el ejercicio del derecho o el cumplimiento del deber de estudiar de sus compañeros.

- Así mismo, en alguna ocasión ha tenido falta de respeto hacia algún miembro de la comunidad educativa.

- En una ocasión tuvo una actuación perjudicial para su integridad física al subirse a la ventana del aula estando la misma abierta, sentándose en el poyete de la ventana.

- Fue expulsado de la clase de inglés por llevar un MP3.”

Desde el mes de septiembre se han emitido 22 partes por el Equipo Docente y dos por el Jefe de Estudios.

(...)En el Informe del Equipo Directivo de 1º D de ESO referente a la actitud, comportamiento y rendimiento escolar del alumno F. se dice que “La actitud del alumno es totalmente negativa hacia el aprendizaje, acude al centro

sin material escolar, negándose a trabajar en clase en la mayoría de las áreas y perturbando la convivencia en el aula con interrupciones continuas”.

(...)en el curso actual además de proseguir en su actitud de no trabajar, empezó con problemas de disciplina, acumulando hasta el día de hoy 25 amonestaciones y cuatro expulsiones del centro (la primera de tres días, y la segunda de 29 días, sanción impuesta por la comisión de convivencia) como consecuencia de su actitud negativa, retadora y agresiva hacia los compañeros y hacia el profesorado. Habiendo recibido partes de disciplina por la totalidad de profesores del Equipo Educativo.

En conversaciones, personales y telefónicas, mantenidas con la madre del alumno, ésta aseguraba al Jefe de Estudios que “no podía controlar al niño” ni asegurar su asistencia al centro (...).”

Desde el Departamento de Orientación y Tutoría, pensamos que F., es un alumno que manifiesta una actitud de negativismo hacia el centro y cuando acude procura llamar la atención, no trae material, no trabaja, contestaciones malsonantes, etc. provocando la expulsión del centro.

Al no contar con la complicidad de su madre (padre separado, no ha acudido al centro nunca) y por razones que desconocemos, tampoco de sus abuelos maternos, se hace muy difícil poder modificar su actitud y conducta”.

(...)En la fecha de emisión del presente informe el alumno continúa sin asistir al centro.

VALORACIÓN DE LOS HECHOS DE ACUERDO A LA NORMATIVA: De la Información referida en el apartado anterior queda constancia que el Director del centro actuó de acuerdo a la normativa vigente en la expulsión de 29 días a la que hace referencia la madre en su escrito, ya que la conducta gravemente perjudicial para la convivencia y la reiteración en un mismo curso escolar de conductas contrarias a las normas de convivencia del centro, se tramitaron a través de la Comisión de Convivencia del Consejo Escolar en la sesión del día 20 de marzo de 2006 tal como se recoge en los artículos 37 y 38 del Decreto 85/1999, de 16 de abril, por el que se regulan los derechos y deberes del alumnado y las correspondientes normas de convivencia en los centros docentes públicos y privados concertados no universitarios. BOJA del 24-4-1999.

(...)Se acreditan diversas actuaciones de la profesora tutora, Equipo Educativo, Jefe de Estudios, Orientadora y Director en relación a la atención educativa del alumno citado y la familia.

Quedan también reflejada la problemática situación familiar en la que se desenvuelve el alumno y las ayudas y asesoramiento recibidas por parte de los Servicios sociales Municipales.

A la vista de este informe tuvimos que concluir que el centro escolar había actuado en todo momento de forma correcta y de acuerdo a la normativa y a sus competencias, procediendo al archivo del expediente, tras comprobar que el menor estaba siendo objeto de seguimiento por parte de los Servicios Sociales Comunitarios.

Resumen de otras quejas de interés:

- **queja 06/1924:** una ciudadana de Málaga se dirige a esta Institución para exponer su disconformidad con los procedimientos disciplinarios seguidos en los centros educativos para la corrección de las conductas contrarias a la convivencia de los alumnos, ya que, a su entender, se abusa del recurso a las expulsiones de alumnos, medida que considera errónea y antipedagógica.

- **queja 06/1882:** Un padre se dirige a esta Institución a fin de exponer la situación en la que se encuentra su hija, de 15 años de edad y estudiante de 3º de ESO en un colegio concertado tras recibir una carta del centro en la que se acusaba a su hija "*directamente y sin presunción de inocencia*" de haber causado agresión física, amenazas y coacciones e injurias a una compañera de clase, incurriendo en "*conducta gravemente perjudicial para la convivencia*".

Tras la tramitación se comprobó que la denuncia en cuestión era incierta, lo que determinó la imposición de una corrección educativa a la alumna que interpuso la denuncia falsa. No obstante, el interesado en queja no se mostró conforme con la corrección impuesta, que estimaba demasiado leve, ni con el comportamiento del centro. El asunto concluyó con la presentación de diversas denuncias en sede judicial contra la alumna que denunció falsamente y contra sus progenitores. Asimismo, el interesado trasladó a su hija de centro.

- **queja 06/4966:** El director de un centro de primaria nos planteaba el problema existente en su centro con un alumno de 7 años que "*arremete continuamente a los demás*". El menor se encontraba en tratamiento psicológico, aunque la familia no colaboraba en dicho tratamiento y en el centro no sabían como afrontar la situación, ya que las familias del resto de alumnos exigían medidas correctoras contra el niño. Unas medidas que el director no consideraba procedentes por la patología del menor.

- **queja 05/4476:** El interesado manifestaba su disconformidad con el hecho de que a un sobrino suyo de 24 años lo hubieran expulsado del instituto 15 días por sacarle "*una navajilla*" a otro alumno en el curso de una disputa.

- **queja 06/337:** Un padre mostraba su indignación por la corrección de 3 días de expulsión del centro de su hijo de 12 años tras descubrirse que había sustraído junto con otro amigo una "*riñonera*" a un compañero del centro. El padre alegaba indefensión por no haberse tramitado adecuadamente la corrección y por estimar que debía haberse valorado el hecho de que finalmente se asustaran y abandonarían la "*riñonera*" en la calle sin sustraer ningún objeto y por no tener antecedente ninguno de mal comportamiento.

La tramitación nos permitió conocer que el centro no había seguido el procedimiento establecido para la imposición de la corrección, que finalmente resultó anulada.

- **queja 06/657:** La particularidad de esta queja estriba en que se sancionó a una alumna de 2º de ESO por una ausencia injustificada a clase con una expulsión por tres días. Ciertamente parece poco sensato sancionar el absentismo escolar con una expulsión del centro. No parece una medida muy educativa, ni que vaya a corregir la conducta de la menor.

Tras exponer el caso a la Administración se nos informó que la menor había sido incluida en un programa de absentismo.

- **queja 06/928:** Una madre exponía su disconformidad con la medida correctora aplicada a su hija, de 4º de ESO, tras imputársele, por un lado, el robo de un teléfono móvil, y, por otro, faltas de asistencia al centro escolar, así como abandono del centro sin autorización del profesorado y sin el conocimiento del mismo. La madre alegaba la inexistencia de pruebas fehacientes del robo del móvil.

Finalmente se retiró la denuncia por el robo del teléfono, pero se mantuvo la sanción por las demás conductas.

2.- Conflictividad en los centros docentes:

A.- alumnos maltratados.

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 06/3076, queja 05/4982, queja 06/504, queja 06/753, queja 06/1162, queja 06/1240, queja 06/1485, queja 06/1600, queja 06/2386, queja 06/3960, queja 06/4524, queja 06/4776, queja 06/4964, queja 06/5150.**

De este grupo de queja que incluye fundamentalmente denuncias contra docentes por presunto maltrato a alumnos podemos destacar, por su interés, la **queja 06/3076**, en la que tres madres, en representación de los padres y madres de alumnos de 2º de primaria de un colegio de Córdoba, denunciaban la actuación de una profesora por *“maltrato psicológico y físico a los alumnos, así como falta de continuidad en el ritmo habitual de clase”*.

Tras nuestra intervención se incoó un procedimiento disciplinario contra la maestra en cuestión que culminó con la imposición a la misma de una sanción de *“apercibimiento”* por la comisión de una falta leve, relevándola de la docencia del grupo clase de donde procedió la denuncia.

Resumen de otras quejas de interés:

- **queja 06/504:** Un padre denunciaba la actitud vejatoria de un profesor de Instituto contra su hija y el resto de compañeros de clase, con continuos insultos y descalificaciones.

Archivamos el expediente tras comunicarnos la Administración que se había incoado expediente al docente por falta grave.

- **queja 06/754:** Una madre denunciaba que una maestra había propinado *“dos bofetadas”* a su hijo de 4 años.

El asunto terminó en sede judicial al denunciar la docente a la madre por haberle insultado. La sentencia judicial fue absolutoria para la madre y en la misma se declaraba hecho probado la agresión de la docente al niño. Ante esta sentencia, la madre se dirigió de nuevo a nosotros pidiendo una sanción a la maestra. Finalmente la Administración abrió expediente disciplinario contra la maestra por falta grave.

- **queja 06/1162**: esta queja se inicia de oficio al tener noticias por los medios de comunicación de las agresiones que venía sufriendo una niña “autista” de 9 años a manos de sus compañeros de colegio.

Finalmente el asunto acabó en sede judicial con denuncias cruzadas del padre contra las docentes del centro por supuesta desatención a su hija y del centro contra el padre por sus continuas amenazas y descalificaciones. El informe recibido en esta Institución negaba categóricamente las acusaciones del padre y avalaba la actuación del centro.

- **queja 06/1240**: Unos padres denuncian a tres profesores de un centro concertado por acoso, coacciones y conductas vejatorias contra su hija de 13 años e interesan la intervención de esta Institución para conseguir el cambio de centro de su hija.

El informe recibido de la administración cifraba el origen del conflicto en una sanción impuesta la menor por parte del centro por *“agredir a una compañera y haber mostrado una conducta ofensiva e irrespetuosa hacia una profesora”*. Corrección que no era aceptada por los padres, pero que se había impuesto siguiendo el procedimiento legalmente establecido.

- **queja 06/1485**: Una padre denunciaba a una maestra por agredir a su hija de 6 años que, al parecer, presentaba en el costado un *“arañazo sanguinolento”* provocado por la docente *“con el tacón del zapato, al tirarla al suelo”*.

La Administración, tras considerar que no era probable que la agresión denunciada hubiera existido y señalar que no había denuncias de ninguna otra familia, nos informó que se habían adoptado medidas de refuerzo en el aula en cuestión de las que estaba informada la familia mostrándose conforme.

B.- Maltrato entre iguales.

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 05/2392, queja 05/4333, queja 06/874, queja 06/1499, queja 06/2076, queja 06/4301, queja 06/4592, queja 06/5113, queja 06/5274, queja 06/5473.**

En este grupo se incluyen quejas en las que predominan situaciones de conflicto entre alumnos, en su mayoría adolescentes, determinando caso de acoso escolar o agresiones entre iguales. De las quejas incluidas, podemos destacar la **queja 05/4333** que evidencia las dificultades para conocer donde está la verdad cuando las versiones de las partes sobre unos determinados hechos son tan contradictorias.

La queja fue presentada por una madre que denunciaba el acoso a que venía siendo sometida su hija de 9 años por parte de sus compañeros de clase, sin que, a su juicio, el centro adoptase medidas efectivas para solucionar la situación.

El relato de los avatares acaecidos en el centro era muy prolijo por parte de la madre y desvelaban la difícil situación de una niña, aislada de sus compañeros de clase y objeto de diversas agresiones y humillaciones por parte de estos, ente las que llamaba la atención el que la menor llegase a dar dinero a sus compañeros para tratar de ganarse su aprecio o la cruel práctica de los mismos de echarle migas de pan en la comida pese a saber que era *“celíaca”* para *“provocarle el vómito”*.

La madre relataba el suplicio padecido por su hija en duros términos: *“le han escupido, la han descalificado continuamente, le han pegado, la han culpado de cosas que ella ni siquiera sabía, no la han respetado, la han amenazado, etc. Y para mayor sufrimiento de mi hija, cuando ha pedido ayuda no ha sido escuchada ni protegida por el centro”*.

Tras solicitar informe a la Administración la misma nos traslada la versión del centro docente, el cual reconoce únicamente un episodio puntual en el que la niña fue acusada falsamente por una compañera de hacer comentarios peyorativos contra sus compañeros de clase, lo que determinó que éstos la insultaran y le hicieran el vacío durante un tiempo y se produjera una pelea con una de las compañeras. Al parecer el asunto se solventó tras intervenir el tutor, descubrir el engaño, recriminar a la autora públicamente y debatir el problema en clase.

A partir de aquí el centro desmentía la veracidad de las acusaciones de la madre, señalando que la niña mantenía relaciones normales con sus compañeros, con las lógicas avenencias y desavenencias, pero in que existiese ninguna situación especial de maltrato hacia la menor. El informe dejaba entrever que el problema estaba siendo provocado en parte por la actitud de la madre al denunciar un acoso a su juicio inexistente.

Trasladado este informe a la interesada, la misma se ratificó en sus denuncias, comunicándonos que había decidido trasladar a la menor de centro.

Tras ponderar los datos en nuestro poder hubimos de concluir archivando el expediente ante al imposibilidad de dilucidar quien estaba diciendo la verdad en este caso y tomando en consideración que con el traslado de la menor el problema había dejado de existir. No obstante, indicamos a la madre que le asistía el derecho a interponer las denuncias que estimara oportunas en sede judicial para dilucidar en su caso la veracidad de lo ocurrido y depurar las responsabilidades a que hubiere lugar.

También merece ser destacada la **queja 05/2392**, en la que una madre de trillizos, denunciaba que sus hijos *“han sufrido maltrato psicológico por parte de la profesora”* y *“que ésta ha puesto en contra nuestra a todos los padres y ha discriminado a mis hijos con respecto a los demás alumnos”*.

Tras la investigación oportuna pudimos conocer que el problema había surgido como consecuencia de los problemas conductuales que presentaban los menores, en particular uno de los hermanos, aquejado de un trastorno del comportamiento que determinaba graves problemas a su tutora, claramente desbordada por la situación e incapaz de afrontar el problema. Asimismo, parecía evidente que la actitud de la familia no había sido precisamente de colaboración con el centro, sino más bien, de enfrentamiento con el mismo.

En todo caso, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución al conocer que se habían venido manteniendo una serie de entrevistas y sesiones de trabajo entre la familia y la profesora tutora de los niños, y también con la Dirección del centro, así como con la intervención de la psicóloga del Equipo de Orientación Educativa y la Orientadora de zona, y se habían emitido las correspondientes valoraciones al respecto por parte de la Inspección educativa, con el fin de analizar las quejas y denuncias de la familia y atender las razones de la interesada para superar el conflicto.

A raíz de estas conversaciones, y tras las correspondientes investigaciones realizadas, se había llegado a una serie de conclusiones por la Inspección educativa, que en el informe remitido se especificaban con extrema claridad, y en base a ellas se habían decidido una serie de actuaciones didácticas, pedagógicas, de organización, etc., tendentes todas ellas, según afirmaba la Administración, a mejorar en todo lo posible la atención educativa de los hijos de la interesada, y su mejor integración en el centro escolar.

Igualmente se habían marcado pautas de actuación con la familia, en las que había primado el diálogo con los padres, e incluso con los abuelos de los niños, de forma que todas las partes pudieran ser oídas y aportar sus ideas para mejorar la situación, y todo ello para tratar de conseguir la mejor colaboración de la familia con el colegio, como garantía del proceso educativo de los niños.

En cualquier caso, tal y como nos indicaba la Administración, ante los problemas de inmadurez y comportamiento en el aula que presentaban estos alumnos, el curso pasado la psicóloga propuso a la interesada y a su marido la puesta en marcha de un programa de modificación de conducta en el centro para dos de sus hijos, que requería una implicación y colaboración de la familia. Dicho informe concluía requiriendo también un posible tratamiento de salud mental que, al parecer, según nos comunicaba la interesada en un nuevo escrito, ya estaban recibiendo.

Resumen de otras quejas de interés:

- **queja 06/1499:** Este expediente se inicia de oficio tras conocer por los medios de comunicación la agresión sufrida por un menor en un pueblo de Granada, a manos de tres compañeros de instituto, los cuales se abalanzaron sobre él y le pegaron en la cabeza, el brazo y el hombro con “*palos o barras de hierro*”. Informaba el reportaje que el menor tuvo que ser atendido en el hospital presentando un traumatismo en el brazo derecho y tumefacción a nivel parietal, según el parte médico, además de un evidente chichón en la cabeza.

Al parecer la agresión fue obra de dos alumnos procedentes de familias muy desestructuradas, con un ambiente familiar y social conflictivo y presentaban un levado grado de absentismo.

De la investigación realizada se desprendía que la actuación del centro docente en el presente caso fue correcta, en la medida en que se adoptaron las actuaciones correctoras oportunas y se estableció contacto con los servicios sociales y con organismos que podían intervenir en la dinámica familiar y social de los agresores.

- **queja 06/2076:** Un padre solicitaba amparo ante la situación de acoso y agresión que padecía su hijo de 8 años a manos de un compañero de clase. Nos contaba el padre su situación del siguiente modo:

“Mi hijo es tal el miedo que le tiene, que no quiere ir al colegio, no quiere dormir con la luz apagada, se despierta de madrugada llorando por pesadillas. Lo he tenido que llevar en una ocasión al pediatra porque se quejaba del estomago por una patada que le había dado.

Me he quejado en repetidas ocasiones tanto a su profesora como a la directora del Colegio, pero me dicen que ellas no pueden hacer nada, solo le

riñen y lo castigan, pero no consiguen solucionar el problema, ya que al rato vuelven a las andadas. Me dicen que es un niño problemático porque sus padres tienen problemas con el alcohol y él se está criando solo rodeado de ese mundo.”

Tras la oportuna investigación pudimos constatar que el centro había adoptado las medidas precisas para reconducir la situación y mejorar la convivencia en clase.

- **queja 06/4592**: Una madre relataba la situación de acoso que había padecido su hijo de 13 años, que la había llevado a cambiarlo de centro docente y solicitaba la intervención de esta Institución para que la Administración educativa le sufragase los gastos de libros, uniforme, etc, que le suponía el cambio de centro.

C.- agresiones a docentes.

Dentro de este grupo podríamos incluir las siguientes quejas tramitadas durante 2006: **queja 06/4575, queja 06/851, queja 06/875, queja 06/4484 y queja 06/5111.**

En este grupo se incluyen quejas, tramitadas en mayor parte de oficio, que tiene como común denominador que en las mismas es un miembro del personal docente el que es objeto de una agresión, normalmente a manos de los familiares de algún alumno. Nuestra intervención en estos casos tiene por objeto, tanto mostrar nuestra solidaridad con los docentes que son objeto de estas agresiones como consecuencia del desempeño de su profesión, como aportar nuestra contribución a solventar la situación creada en los centros tras este tipo de incidentes.

De las quejas incluidas, podemos destacar la **queja 06/4575** que se inicia tras recibirse un escrito de una docente que nos exponía su preocupación por la situación de desamparo e indefensión que, a su juicio, sufren los docentes frente a las situaciones de conflictividad escolar que cada vez con más frecuencia se dan en los centros docentes.

En concreto, la interesada nos refería una situación producida en las inmediaciones de su centro, donde fue testigo de como unos alumnos trapicheaban con drogas y posteriormente la amenazaban al llamarles la atención.

A este respecto, nos acompañaba copia de la denuncia interpuesta ante la Guardia Civil y se lamentaba de sentirse desamparada e indefensa ante las amenazas de estos alumnos y sus familias.

La interesada concretaba su pretensión solicitando de esta Institución que interviniera ante las Administraciones para lo siguiente:

- *Reclamando nuestra dignidad, prestigio social y la penalización de estos actos a los funcionarios públicos de manera efectiva.*
- *Que se nos faciliten medios para combatir la indisciplina y podamos desarrollar de forma satisfactoria nuestro trabajo sin que nos cueste la salud ni tragarnos todo tipo de vejaciones, amenazas y, en muchas ocasiones, miedo.*

- *Que la Administración nos apoye y no tengamos la sensación de que lo hace mas con los padres que con sus propios trabajadores.*

Tras analizar las diferentes cuestiones que se exponían en el escrito de queja, consideramos oportuno remitir una respuesta a la interesada, incluyendo, entre otras, las siguientes consideraciones:

“(...)debemos comenzar expresándole nuestra comprensión y solidaridad ante la situación que está padeciendo como consecuencia de haber cumplido fielmente con su deber de denunciar unos hechos presuntamente delictivos cometidos por unos alumnos del centro en que imparte enseñanza.

Permítanos felicitarle por la forma en que ha afrontado esta situación y elogiar su compromiso ético y profesional. Ciertamente, sería imposible solucionar los problemas derivados de la conflictividad escolar si todos optáramos por mirar hacia otro lado cuando somos testigos de hechos como el que Usted describe.

Por otro lado, comprendemos la sensación de indefensión y desamparo que muchos docentes como Usted sienten ante el problema de la conflictividad escolar, al apreciar que no se le están dando respuestas eficaces y válidas por parte de las Administraciones, ni se les está dotando de instrumentos ágiles para sancionar las conductas disruptivas que algunos alumnos presentan.

Esta Institución lleva ya muchos años denunciando que los niveles de convivencia en los centros docentes andaluces están sufriendo un progresivo deterioro y que es necesario adoptar medidas que posibiliten una lucha eficaz contra todas las manifestaciones de la conflictividad escolar, tanto las agresiones e insultos a docentes por parte de padres o alumnos, como la reiteración de actos de indisciplina por parte de algunos alumnos que impiden el normal desenvolvimiento de las clases.

Desde que, aproximadamente en 1999, comenzáramos a denunciar esta situación -con escaso éxito ya que la propia Administración negaba la existencia de casos de violencia escolar- hasta la fecha, se han producido importantes cambios en este tema, algunos muy positivos y otros negativos.

De todos los cambios habidos en estos últimos años, posiblemente el más positivo sea que, por fin, tanto la sociedad como la Administración se han convencido de que la conflictividad escolar no sólo es una realidad que no puede ocultarse, sino que además es un grave problema que hay que afrontar y solucionar. De hecho, la concienciación social ante estos temas ha aumentado de tal modo en los dos últimos años que se ha pasado de la indiferencia absoluta a una auténtica alarma social y mediática.

Y esta creciente concienciación social hacia el problema de la conflictividad escolar se nos revela como un factor esencial por cuanto ha provocado, a su vez, que la Administración se vea obligada a tomar cartas en el asunto y comience a adoptar medidas para dar respuesta al clamor ciudadano ante los casos de violencia que, cada vez más con más frecuencia, se suceden en los centros escolares.

La mayoría de estas medidas son muy recientes y en muchos casos ni siquiera han comenzado a aplicarse, pese a que están incluidas en diferentes normas y en todo tipo de planes, programas y proyectos. En algunos casos se trata de medidas de corte estrictamente educativo o pedagógico -como es el caso de los planes de convivencia o escuelas de paz- cuyos resultados entre el alumnado solo se percibirán a medio y largo plazo. En otros casos se trata de medidas de tipo administrativo u organizativo –creación de órganos de asesoramiento sobre convivencia en las Delegaciones Provinciales, elaboración de un nuevo Decreto sobre derechos y deberes del alumnado, contratación de educadores sociales...- que pueden resultar muy efectivos..... cuando realmente se pongan en funcionamiento.

Y, por último, existen algunas medidas ajenas al ámbito educativo, pero relacionadas con el problema de la violencia escolar, que pueden incidir de forma muy directa en la evolución de este fenómeno. Así, podemos citar la decisión de algunas Fiscalías de considerar como delitos de atentados a funcionarios, las agresiones a docentes en el ejercicio de sus funciones, o la inclusión en la Ley de responsabilidad Penal del Menor de la figura del alejamiento como sanción para alumnos agresores o acosadores.

Todas estas medidas, aunque no se hayan aplicado todavía o no hayan tenido tiempo de surtir los efectos deseados, son pasos positivos en la lucha contra el problema de la conflictividad escolar y debemos congratularnos de que se hayan adoptado. Pero no debemos engañarnos, estas medidas, por sí solas, no van a solucionar este problema porque el mismo, como bien sabe Usted, hunde sus raíces en un problema más amplio cual es el de la existencia de una sociedad que promueve la violencia, justifica la falta de respeto, incentiva el consumismo desmedido o fomenta la agresividad.

El problema de la violencia escolar, a nuestro juicio, no es sino una manifestación más del grave problema de convivencia que existe actualmente en nuestra sociedad y, por ello, sólo podrá solucionarse cuando se involucren en el mismo todos los sectores y colectivos sociales, empezando por las propias familias, que son las primeras que tienen que adoptar medidas para que sus hijos sean partícipes y protagonistas de la construcción de una verdadera cultura de paz y convivencia.

Por otro lado, nos traslada Usted en su escrito diversas peticiones para que las hagamos llegar a la Administración. A este respecto debemos decirle que esta Institución, de una forma u otra, ya se ha pronunciado públicamente sobre todas las cuestiones que Usted nos plantea, por lo que la Administración tiene cumplida información sobre cual es nuestra posición al respecto.

En este sentido, le invito a consultar los capítulo relativos a educación incluidos en los Informes Anuales presentados por esta Institución ante el Parlamento de Andalucía en los últimos años, tanto en su condición de Defensor del Pueblo Andaluz, como en su calidad de Defensor del Menor de Andalucía.

Esperando haber dado respuesta a sus peticiones, nos despedimos de Usted, no sin reiterarle nuestro apoyo y respaldo ante las decisiones que ha tomado en el presente asunto, que le honran como ciudadana y como

profesional de la educación, animándole a denunciar cualquier amenaza o agresión que pueda padecer en lo sucesivo.”

Resumimos también otras quejas de interés:

- **queja 06/851**: iniciada de oficio tras conocer la agresión padecida por un profesor de instituto malagueño a manos del padre de una alumna que le acusaba de maltratar a su hija por reprenderle en clase.

El asunto acabó dilucidándose en los tribunales al existir denuncias cruzadas entre el padre y el docente. Finalmente el docente fue absuelto del presunto maltrato y el padre condenado por agresión.

- **queja 06/5111**: Un Sindicato de docentes nos exponía su preocupación por las agresiones a docentes que se producen en los centros educativos andaluces, solicitando la intervención de esta Institución para que tales agresiones se persigan como atentados a la autoridad y para que cunda el ejemplo de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que en un reciente caso había calificado de atentado a la autoridad la agresión a un docente.

Como respuesta a este escrito, y tras mostrar la preocupación de esta Institución por las agresiones que sufren algunos docentes como consecuencia directa del ejercicio de su profesión y trasladar toda nuestra solidaridad con dicho colectivo, dimos respuesta a la petición relativa a la calificación como atentados a la autoridad de las agresiones a docentes, aclarando al interesado que esta Institución apoya plenamente esta iniciativa y así lo ha manifestado públicamente en reiteradas ocasiones.

En este sentido, explicamos al interesado que no considerábamos necesario realizar ninguna nueva gestión tendente a conseguir que esta iniciativa se aceptase por parte de la Fiscalía andaluza, por cuanto, no solo tenemos la certeza de que la misma es plenamente compartida por dicha Fiscalía, sino que además pudimos informarle que fue la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía la primera que planteó formalmente esta posibilidad tanto a las autoridades del Ministerio Fiscal como a la sociedad en general mediante diversas intervenciones del Fiscal Jefe del TSJA en los medios de comunicación andaluces.

De hecho, el precedente que nos citaba el interesado de la Fiscalía del TSJ de Cataluña no es en absoluto un precedente pionero, pues ya existían en Andalucía varios casos de agresiones a docentes calificadas como atentados a la autoridad por la Fiscalía y resueltos judicialmente con condenas penales por este delito.

Por tanto estimábamos superfluo e innecesario insistir ante la Fiscalía del TSJA en un planteamiento que nos solo había sido ya públicamente aceptado por la misma, sino que además era pionera en su aplicación.

2. 1. 3. 2. Administración educativa.

En este apartado pretendemos dejar constancia de los principales asuntos tramitados durante 2005 en los que ha tenido un especial protagonismo la Administración Educativa en el ejercicio de sus competencias en materia de educación.

Particularmente, en el presente Informe Anual vamos a centrar nuestra atención en el análisis de las quejas relacionadas con un problema que venimos denunciando desde hace ya varios años y que parece incrementarse cada vez más, dando lugar a una creciente alarma social. Nos referimos al problema de la inseguridad en los centros docentes de Andalucía.

2. 1. 3. 2. 1. Inseguridad en centros docentes.

El presente subapartado tiene por objeto analizar la problemática que se viene suscitando en algunos centros docentes de nuestra Comunidad Autónoma como consecuencia de los continuos robos, asaltos y agresiones a que se ven sometidos los mismos.

En efecto, tanto por las numerosas quejas que se han recibido en esta Institución, como por el seguimiento que esta Institución ha realizado a través de la prensa de los sucesos que han venido ocurriendo en distintos centros docentes, hemos podido concluir que cada vez son más numerosos los asaltos y robos en los centros educativos, lo que pone de manifiesto la ineficacia de las medidas adoptadas hasta ahora por las distintas Administraciones con competencias en la materia.

En este sentido, resulta necesario poner de manifiesto las graves consecuencias que la reiteración de este tipo de actuaciones tienen para el normal desenvolvimiento de la vida académica y la alarma social que generan en el seno de la Comunidad Educativa. Asimismo, debemos reseñar que del análisis de las medidas adoptadas se desprende la inexistencia de una adecuada colaboración entre las Administraciones competentes para alcanzar una solución definitiva al problema creado.

A este respecto, del estudio de los informes recibidos en los distintos expedientes de queja tramitados por la Institución se deduce la existencia de una responsabilidad compartida por esta situación, derivada del reparto competencial sobre la cuestión entre la Administración Local, la Autonómica y la Estatal.

Así, por lo que respecta a la Administración Local, la misma tiene encomendada por su legislación básica la responsabilidad de la vigilancia de los centros docentes de su titularidad, esto es, de los centros que imparten educación infantil y/o primaria. En ejercicio de esta responsabilidad era normal en épocas precedentes que los Ayuntamientos contratasen y pagasen a personas que ejercían funciones de porteros o guardas de colegios. No obstante, con el paso del tiempo este personal fue desapareciendo de los centros docentes hasta resultar prácticamente inexistente en la actualidad.

Por lo que respecta a la Consejería de Educación, debemos decir que su responsabilidad en materia de vigilancia interior de los centros docentes es plena cuando se trata de centros de su titularidad, esto es, los que imparten educación secundaria y niveles superiores de enseñanza. Pero, además, como Administración Educativa que es, ostenta una especial responsabilidad en cuanto a garantizar el normal funcionamiento del sistema educativo en todos los centros docentes, sea cual sea su titularidad. A lo que debemos añadir el hecho de que los costes derivados de la reparación y reposición de las instalaciones y equipamientos dañados o robados en los centros recae directamente sobre sus presupuestos educativos.

Por último, y por lo que respecta a la Administración Estatal, su responsabilidad en materia de seguridad ciudadana en general es tan obvia que no merece comentario alguno.

La intervención de esta Institución en relación con los problemas de inseguridad en centros docentes ha venido cambiando en los últimos años, atendiendo a la propia evolución que mostraba el problema –con clara tendencia al empeoramiento- y en función del grado de efectividad mostrada por las medidas propuestas en los diferentes expedientes de queja tramitados en relación con esta grave realidad.

Así, con anterioridad al año 2003, las denuncias recibidas eran esporádicas y puntuales y afectaban a centros muy concretos ubicados en zonas especialmente problemáticas que eran objeto de robos o prácticas vandálicas con una frecuencia inusual. En la mayoría de estas quejas la pretensión de los interesados se concretaba en solicitar una elevación de los cerramientos para impedir el acceso de personas ajenas al centro fuera de los horarios lectivos y un incremento de las medidas de vigilancia policial. Nuestra intervención en estos casos solía limitarse a trasladar estas pretensiones a las Administraciones competentes, con mayor o menor éxito, según los casos. Con frecuencia los expedientes se cerraban tras recibir el compromiso de las Administraciones, Local y Estatal, de incrementar la vigilancia policial en el entorno de estos centros, lo que nos llevaba a considerar que el problema se encontraba en vías de solución.

No obstante, en el año 2003 pudimos constatar, no sólo un incremento en el número de denuncias recibidas, que venían a demostrar el aumento de los índices de inseguridad en los centros docentes, sino que además dichas denuncias provenían de una diversidad de centros entre los que se encontraban algunos que no estaban ubicados en zonas especialmente conflictivas desde un punto de vista social y que, sin embargo, sufrían constantes robos y asaltos o eran objeto de pintadas, destrozos y otros actos vandálicos.

Asimismo, recibimos un número significativo de quejas procedentes de centros que ya se habían dirigido anteriormente a esta Institución, denunciando que los compromisos asumidos por las Administraciones competentes en materia de seguridad ciudadana no se habían cumplido o se habían mantenido únicamente durante un breve periodo de tiempo, con el resultado de que su situación de inseguridad, no sólo había persistido, sino que en la mayoría de los casos había empeorado al incrementarse el número, la frecuencia y la gravedad de las agresiones sufridas.

La convicción de que la situación de inseguridad en los centros docentes andaluces estaba experimentando un empeoramiento gradual y constante, unida a la constatación del fracaso de las medidas propuestas hasta la fecha para atajar esta situación, llevó a esta Institución a reconsiderar su intervención ante este tipo de quejas.

En este sentido, decidimos abordar esta cuestión por dos vías; por un lado, cualquier denuncia que se recibiera en relación a problemas de inseguridad en un centro docente determinado, sería remitida a la Delegación Provincial de Educación, al Ayuntamiento y a la Subdelegación del Gobierno correspondientes, a fin de que emitieran los oportunos informes en relación a las medidas adoptadas para solventar la situación creada. En caso que de los informes recibidos o de las alegaciones de los interesados en queja se desprendiera que dichas medidas eran ineficaces o insuficientes, procederíamos a formular la oportuna recomendación a las Administraciones implicadas, instándoles a

adoptar, de forma conjunta y coordinada, medidas complementarias para solventar la situación creada.

Por otro lado, cuando de las quejas tramitadas se desprendera la existencia de un conjunto de centros ubicados en zonas determinadas de un mismo municipio que estuviesen sometidos a continuas situaciones de inseguridad, sin que las medidas adoptadas hubieran resultado eficaces, procederíamos de oficio a instar de las Administraciones competentes la elaboración, de forma conjunta y coordinada, de un plan de intervención para la zona, en el que, por un lado, se incluyera un listado ordenado de los centros en los que se producen de una manera más continuada robos y asaltos, y, por otro lado, se previera la adopción de una serie de medidas, complementarias de las ya adoptadas y adecuadas a la situación real de cada centro, que posibilitasen soluciones definitivas para los problemas de inseguridad denunciados.

Durante los años 2003 y 2004 hemos seguido estas pautas de intervención con resultado dispar. Así, las denuncias recibidas sobre problemas de inseguridad en algún centro concreto, no ubicado en una zona especialmente problemática, han sido solventadas con relativo éxito al remitirnos los interesados información bastante precisa sobre las circunstancias que provocaban el problema –asaltos, robos, proximidad de zonas de *movida*, etc- y sobre las medidas a adoptar para solucionarlo –elevación de cerramientos, incremento de la vigilancia policial, etc-, lo que nos permitió intervenir con efectividad ante las Administraciones competentes, consiguiendo que las mismas adoptaran las medidas pertinentes poniendo fin o paliando el problema existente.

Por el contrario, nuestro éxito ha sido escaso cuando las denuncias recibidas provenían de diversos centros ubicados en localidades o zonas con una especial conflictividad, que ponían de relieve la necesidad de una intervención conjunta de todas las Administraciones para identificar los centros más afectados, las causas de la inseguridad existente y las medidas a adoptar para afrontar el problema.

Sirva como ejemplo de la escasa efectividad de nuestra intervención en estos supuestos, el relato de la tramitación realizada en el expediente de **queja 04/326**. Este expediente se inicia de oficio tras haber recibido en la Institución diversas quejas relacionadas con la reiteración de acciones delictivas o vandálicas –robos, asaltos, destrozos, agresiones- o la existencia de situaciones de riesgo –consumos de drogas y bebidas alcohólicas- que afectaban a centros docentes, tanto colegios como Institutos, ubicados en el municipio de Dos Hermanas (Sevilla), y que ponían de manifiesto la existencia en dicha localidad de una especial problemática que estaba afectando de forma muy negativa la comunidad educativa.

Las actuaciones realizadas inicialmente por esta Institución ante las diferentes Administraciones en los expedientes de queja tramitados a instancias de estos centros, resultaron infructuosas, ya que los informes recibidos desde estos organismos no incluían, ni un diagnóstico de los problemas padecidos por los centros afectados, ni una relación de las medidas adoptadas para solventarlos. Los informes recibidos se limitaban a reseñarnos que se había producido algún refuerzo coyuntural de la presencia policial en el entorno de los centros o a indicarnos que se habían remitido a las otras Administraciones afectadas escritos recordándoles sus competencias y responsabilidades en la materia.

Ante esta situación, consideramos necesario dar un paso más para conseguir que la intervención de esta Institución en relación con las denuncias recibidas de los centros

no quedase en una mera presencia testimonial de la misma y ofreciera esperanzas a los centros afectados de una solución a corto o medio plazo de la situación de inseguridad que padecían.

En este sentido, formulamos a las Administraciones implicadas sendas Recomendaciones instándoles a crear un órgano de coordinación específico que agrupase a todas las Administraciones competentes en la materia: Delegación Provincial de Educación, Ayuntamiento y Subdelegación del Gobierno. Indicándoles que dicho órgano debería asumir como propias las siguientes funciones:

“1.- Elaboración de una relación en la que consten los centros docentes de la localidad especialmente afectados por problemas de inseguridad.

2.- Designación de un técnico cuya misión sería elaborar un informe específico sobre cada uno de estos centros docentes, en el que debería incluir lo siguiente:

** Identificación del tipo de agresiones a que se ve sometido el centro, la frecuencia y gravedad de las mismas.*

** Evaluación de las medidas de seguridad interna de que dispone el centro: cerramientos, sistemas de alarma, seguridad en ventanas y puertas, etc.*

** Evaluación de la situación de seguridad en el entorno del centro y su incidencia en los problemas que padece el mismo.*

** Evaluación de las medidas de seguridad ciudadana existentes en el entorno del centro: presencia de policía nacional y local.*

** Propuesta conteniendo una relación de medidas concretas que deberían adoptarse para mejorar la seguridad interna y externa del centro.*

3.- Examen del informe elaborado por el técnico, determinación de las medidas a adoptar y distribución de las mismas entre las distintas Administraciones en función de sus ámbitos competenciales propios.

4.- Supervisión de la ejecución de las medidas y evaluación del resultado de las mismas.”

Las respuestas recibidas de las tres Administraciones implicadas a este escrito pudieron parecer, en principio, muy satisfactorias, ya que todas manifestaron su aceptación de la Recomendación formulada y su disposición a colaborar con las otras Administraciones en su aplicación efectiva. Lamentablemente –como ya nos temíamos a la vista de lo genérico y poco comprometido de las respuestas recibidas- la aceptación formal de nuestra Recomendación no se ha traducido en actuación alguna para dar efectividad a la misma, con lo que la situación de los centros ubicados en esta localidad no parece haber experimentado ninguna mejora sustancial derivada de nuestra intervención.

Algo similar ha ocurrido en relación a diversas quejas recibidas desde centros docentes ubicados en dos barriadas de Sevilla Capital –Polígono Sur y Torreblanca- con un grave problema de desestructuración social. Estos centros vienen siendo objeto de todo tipo

de agresiones –robos, asaltos, vandalismo, etc.- sin que las medidas adoptadas por las distintas Administraciones vengan a solventar la situación creada.

Se da la circunstancia de que en la ciudad de Sevilla, posiblemente por la gravedad que reviste el problema de la inseguridad en centros docentes, el Ayuntamiento tiene contratado con una empresa privada de seguridad un sistema de vigilancia, que compagina la instalación de alarmas en los centros y su conexión con dicha empresa, con la realización por la misma de rondas de vigilancia mediante vehículos durante las noches y fines de semana por los centros más conflictivos.

Este sistema se ha revelado eficaz para disminuir las agresiones soportadas por los centros docentes sevillanos en general, pero se ha mostrado claramente insuficiente en el caso de los centros ubicados en las dos zonas especialmente conflictivas que mencionábamos anteriormente, cuyo nivel de inseguridad sigue siendo muy elevado, sufriendo todo tipo de agresiones, incluso durante el horario escolar.

Por otro lado, el sistema de seguridad establecido por el Ayuntamiento únicamente beneficia a los centros sobre los que ostenta la responsabilidad de su vigilancia, esto es a los colegios de educación infantil y/o primaria, pero deja fuera a los Institutos, al ser éstos responsabilidad de la Consejería de Educación, lo que determina que la inseguridad en estos centros sea muy elevada.

Las gestiones realizadas hasta la fecha con el Ayuntamiento de Sevilla y la Delegación Provincial de Educación han venido orientadas a conseguir que se extienda el sistema de seguridad del Ayuntamiento a los Institutos de la ciudad con elevados índices de inseguridad, y a propugnar que se adopten medidas adicionales de vigilancia en los centros –colegios e institutos- ubicados en zonas especialmente conflictivas donde el sistema de seguridad empleado se ha revelado ineficaz. Entre estas medidas adicionales destaca la propuesta de contratación de vigilancia permanente para estos centros.

El resultado de nuestras gestiones ha sido hasta la fecha muy insatisfactorio, ya que las Administraciones implicadas insisten en que las medidas adoptadas por su parte son las que corresponden a su ámbito de responsabilidad, considerando que el problema existente es una pura cuestión de seguridad ciudadana que compete exclusivamente resolver a la Administración Estatal.

Las diversas Recomendaciones formuladas instando a las Administraciones la adopción de medidas adicionales de seguridad para estos centros, no han obtenido más que respuesta formales de aceptación sin contenido práctico. Nuestros intentos de que se actúe coordinadamente entre todas las Administraciones para afrontar este problema, han recibido como respuesta la consideración de que dicha coordinación ya existe y no es necesario mejorarla.

Pues bien, a la vista de que nuestras intervenciones no estaban obteniendo el resultado esperado y habiendo constatado que las situaciones de inseguridad están extendiéndose a centros repartidos por toda la geografía andaluza, como ponen de manifiesto las denuncias recibidas, **-queja 04/1245, queja 04/1335, queja 04/1832, queja 04/3697, queja 04/4888, queja 04/4908, queja 05/1804, queja 05/2358 y queja 05/3956-** hemos considerado que resultaba necesario dar un enfoque más amplio y profundo a nuestra labor tuitiva sobre los derechos afectados, para lo cual, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 10 de nuestra Ley Reguladora, optamos por iniciar una actuación de

oficio –**queja 05/1804**–, cuya primer medida ha sido remitir un escrito a la Sra. Consejera de Educación trasladándole nuestra preocupación por este problema.

En el escrito dirigido a la Sra. Consejera de Educación comenzamos tratando de aclarar las cuestiones relativas a la distribución de competencias y responsabilidades entre todas las Administraciones con competencias en la materia y explicando porqué considerábamos que la Consejería de Educación debería asumir un papel protagonista en la búsqueda de soluciones a este complejo problema de la inseguridad en los centros docentes.

En este sentido, explicábamos que resultaba evidente que la inseguridad que están padeciendo nuestros centros docentes se enmarca dentro de un problema generalizado de incremento de la inseguridad ciudadana, cuya responsabilidad esencial recae sobre la Administración del Estado. Y resulta igualmente evidente que este problema de inseguridad ciudadana no puede resolverse únicamente por vías policiales, sino que requiere de un intervención global que contemple los aspectos sociales, educativos, laborales, etc. del problema.

Ello no obstante, la directa afección que el genérico problema de inseguridad ciudadana está teniendo sobre los centros docentes andaluces y la negativa repercusión que esta situación está teniendo sobre el normal desenvolvimiento de la vida académica de los centros afectados, determinan, a nuestro juicio, la conveniencia de que sea la Consejería de Educación quien asuma un papel especialmente destacado en la búsqueda de soluciones para este problema y en el impulso de iniciativas y medidas destinadas a atajarlo.

No hay que dejar de insistir, a estos efectos, en que, con independencia de la incidencia negativa que la inseguridad padecida por nuestros centros docentes tiene para el normal desarrollo de la vida escolar, la mayoría de las agresiones sufridas por los edificios escolares se traducen en destrozos y robos de instalaciones, material y equipamiento educativo, cuyo coste de reparación y reposición recae directamente sobre las arcas públicas de la Consejería de Educación. No disponemos de datos sobre esta cuestión, pero nos atreveríamos a aventurar que el volumen de gastos destinados a reparar los daños causados por las agresiones a infraestructuras educativas en Andalucía experimenta un incremento constante en los últimos años y repercute muy negativamente sobre los presupuestos educativos.

Por los motivos expuestos, y por entender que la comunidad educativa andaluza es la principal perjudicada de la actual situación de incremento de la inseguridad en centros docentes, es por lo que hemos indicado a la Consejería de Educación que consideramos imprescindible que la misma: *“asuma un rol más relevante en la solución de este problema, superando la postura mantenida hasta la fecha de derivar las responsabilidades por la situación existente hacía las Administración Estatal, por ostentar las competencias en materia de seguridad ciudadana, o hacía la Administración Local, por ser responsable de la vigilancia de los centros de educación infantil y/o primaria.”*

Debemos asumir que la intervención de estas dos Administraciones en la cuestión de la inseguridad en centros docentes, hasta la fecha, no está teniendo los resultados apetecidos, como lo demuestra el continuo incremento de las denuncias habidas por tal motivo, las reiteradas quejas de los centros afectados por la ineficacia de las medidas policiales adoptadas por estas Administraciones y el escaso éxito obtenido por esta

Institución en sus esfuerzos por impulsar la adopción por las mismas de medidas más eficaces y acordes con la realidad creciente del problema.

Por este motivo hemos expresado a la Consejería de Educación nuestro temor de que si la misma: *“como Administración más directamente perjudicada por este problema, no adopta una postura más activa en la concienciación de estas Administraciones sobre la gravedad de la situación y la necesidad de adoptar medidas urgentes y eficaces, posiblemente el actual estado de cosas siga deteriorándose y la inseguridad siga creciendo en nuestros centros docentes”*.

Somos perfectamente conscientes de las limitaciones que la vigente distribución competencial entre Administraciones suponen para la Consejería de Educación, y en absoluto pretendemos que la misma asuma una sola competencia más de las que ya le atribuye el ordenamiento jurídico. Únicamente hemos pedido a esa Administración que: *“asuma la misión de convencer al resto de Administraciones competentes acerca de la necesidad de afrontar decididamente el problema de la inseguridad padecida por los centros docentes, requiriendo de las mismas la adopción de planes y medidas específicas destinados a atajar esta situación y diferenciados de los ya existentes para el problema genérico de la inseguridad ciudadana”*.

Nuestra convicción es que, aunque la problemática que estamos analizando se englobe dentro de un problema general de creciente inseguridad ciudadana de difícil solución en estos momentos, la importancia esencial que el ámbito educativo tiene en nuestra concepción actual del modelo de sociedad, obliga a todos los poderes públicos a realizar un esfuerzo especial para conseguir que los centros docentes andaluces sean realmente un espacio donde imperen la seguridad, la paz y la normal convivencia.

Sabemos de los esfuerzos que está realizando la Consejería de Educación para conseguir que la violencia social no se traduzca en una ruptura de las normas de convivencia dentro de la comunidad educativa. A estos efectos hemos trasladado a la Consejería nuestra positiva valoración de los planes y programas -como el de escuelas de paz- diseñados por esa Administración con el objeto de salvaguardar la convivencia y la seguridad interior de los centros docentes. No obstante, consideramos que estos esfuerzos deben complementarse con otros destinados a garantizar también la seguridad de los centros docentes frente a las agresiones provenientes del exterior o realizadas fuera de los horarios lectivos.

En este sentido, hemos trasladado a la Sra. Consejera, en el marco de la **queja 05/1804**, la petición de que valore la conveniencia de impulsar la elaboración de un Plan Andaluz de Seguridad en Centros Docentes, en coordinación con las Administraciones Estatal y Local, cuya finalidad sería la adopción de un conjunto de medidas destinadas a garantizar la protección de los centros docentes andaluces frente a cualquier agresión procedente del exterior.

Un Plan Andaluz de Seguridad en Centros Docentes que, en nuestra opinión, debería ser elaborado conjuntamente con la Delegación del Gobierno central en Andalucía y representantes de la FAMP, y su desarrollo y ejecución deberían abordarse a nivel provincial y local.

Considera esta Institución que el diseño de este Plan podría basarse en la propuesta ya elaborada por esta Institución para intervenir en el problema de inseguridad

existente en los centros docentes de la localidad sevillana de Dos Hermanas, antes referenciada, y, en este sentido, hemos indicado a la Consejería de Educación que el citado Plan podría concretarse de la siguiente manera:

“a. Elaboración de un Mapa de Riesgos.

La responsabilidad recaería sobre la Consejería de Educación y el objetivo a conseguir sería recopilar los datos existentes en las distintas Delegaciones Provinciales de Educación sobre los centros docentes que en cada provincia y localidad presentan mayores índices de inseguridad como consecuencia de las agresiones –asaltos, robos, vandalismo, etc.- que sufren.

Este Mapa de Riesgos permitiría conocer cuales son los centros mas afectados por el problema de inseguridad y en que localidades existen zonas o barrios cuyos centros docentes presenten problemas especiales de inseguridad que demanden actuaciones específicas y globales.

b. Análisis de casos.

El objetivo a conseguir sería elaborar un diagnóstico particularizado de la situación de cada centro docente afectado por problemas graves de inseguridad en función de lo determinado en el Mapa de Riesgos.

El informe específico que habría que elaborar para cada centro docente debería incluir lo siguiente:

Identificación del tipo de agresiones a que se ve sometido el centro, la frecuencia y gravedad de las mismas.

Evaluación de las medidas de seguridad interna de que dispone el centro: cerramientos, sistemas de alarma, seguridad en ventanas y puertas, etc.

Evaluación de la situación de seguridad en el entorno del centro y su incidencia en los problemas que padece el mismo.

Evaluación de las medidas de seguridad ciudadana existentes en el entorno del centro: presencia de policía nacional y local.

Propuesta conteniendo una relación de medidas concretas que deberían adoptarse para mejorar la seguridad interna y externa del centro.

La elaboración de estos informes específicos sería conveniente que se hiciera mediante equipos de ámbito provincial o local formados por técnicos competentes procedentes de la Consejería de Educación –preferentemente técnicos especialistas en infraestructuras educativas dirigidos por la Dirección General de Infraestructuras para la Educación- y especialistas en evaluaciones de seguridad procedentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y/o de la Policía Local.

No obstante, si no se consiguiera concitar una colaboración efectiva en esta tarea de parte de las Administraciones Estatal y Local, creemos que la tarea podría ser abordada unilateralmente por parte de la Consejería de Educación.

c. Creación de órganos locales de coordinación.

Estos órganos de coordinación deberían existir en todas las localidades donde exista un número significativo de centros afectados por problemas de inseguridad y deberían agrupar a representantes de todas las Administraciones competentes en la materia: Delegación Provincial de Educación, Ayuntamiento y Subdelegación del Gobierno.

Estos órganos de coordinación deberían asumir como propias las siguientes funciones:

Examen de los informes elaborados por los equipos técnicos, determinación de las medidas concretas a adoptar en cada centro o zona con problemas de inseguridad y distribución de las mismas entre las distintas Administraciones en función de sus ámbitos competenciales propios.

Supervisión de la ejecución de las medidas y evaluación del resultado de las mismas.”

El objetivo final de este Plan Andaluz de Seguridad en Centros Docentes que hemos propuesto a la Consejería de Educación no debe ser, en absoluto, convertir nuestros centros en cárceles, dotados de todo tipo de medidas de seguridad orientadas a mantener alejada a cualquier persona ajena a la comunidad educativa. Por el contrario, la aplicación de este Plan debe contemplar como premisa ineludible la necesidad de conservar la actual accesibilidad de los centros para las personas que conviven en su entorno. E incluso consideramos que uno de los objetivos de este Plan debería ser el posibilitar que la proclamada apertura de los centros docentes a su entorno pueda convertirse en una realidad efectiva, adoptando medidas que posibiliten un fácil acceso a los recintos escolares sin que ello suponga un menoscabo para la seguridad de las instalaciones educativas, ni un riesgo para las personas que las utilizan.

Esto implica que, junto a la mejora en las medidas de seguridad pasiva de los centros –alarmas, cerramientos, etc- que nos parecen ineludibles para incrementar la seguridad de los centros cuando los mismos permanecen cerrados, el Plan debería plantearse también la conveniencia de contar con personas –guardas, conserjes, etc- que, a la vez que velan por la seguridad del centro durante los horarios lectivos, hacen posible realmente la apertura de los mismos fuera de dichos horarios, tanto para la realización de actividades extraescolares, como para posibilitar su utilización por personas del entorno.

La experiencia demuestra que las instalaciones escolares están más seguras cuando las mismas cuentan con presencia de personas que realizan actividades dentro de los mismos, que cuando permanecen cerradas y desocupadas durante largos periodos. Por este motivo consideramos que la apuesta por mantener los centros activos el mayor tiempo posible y abrirlos a su uso por personas del entorno es una apuesta acertada, no sólo desde un punto de vista educativo o social, sino también desde una perspectiva de seguridad.

Obviamente, para que esta apertura pueda realizarse de forma controlada y ordenada resulta imprescindible, por un lado, que se regule adecuadamente dicho proceso de apertura y las condiciones para hacer uso del mismo por parte de personas ajenas a la comunidad escolar, y, por otro lado, que los centros cuenten con personas encargadas de velar por el buen uso de las instalaciones y equipamientos escolares fuera del horario escolar.

La situación actual de nuestros centros docentes, pese a ser preocupante, no puede calificarse de alarmante, salvo en contadas excepciones. Por este motivo, estamos convencidos que con la adopción de algunas medidas adicionales de seguridad pasiva o la revisión de las ya existentes, podría mejorarse considerablemente el nivel de seguridad de un número considerable de las instalaciones escolares.

Sólo en casos puntuales habría que considerar seriamente la necesidad de contratar vigilancia permanente para algunos centros docentes o la adopción de medidas excepcionales de seguridad ciudadana en el entorno de los centros para evitar agresiones.

De lo que estamos plenamente convencidos es de que no podemos continuar con la dinámica actual en la que la inseguridad en nuestros centros docentes crece y las medidas adoptadas por las Administraciones competentes para paliarla llegan tarde y se aplican sólo de forma parcial y, en la mayoría de los casos, sin el necesario rigor ni la debida continuidad.

Este es el motivo por el que a la Consejería de Educación nos hemos permitido formularle la siguiente **Sugerencia**:

“Que por esa Consejería se impulse la elaboración y ejecución de un Plan Andaluz de Seguridad en Centros Docentes.

De la propuesta de elaboración de este Plan Andaluz de Seguridad en Centros Docentes hemos dado traslado igualmente, tanto a la Delegación del Gobierno en Andalucía, como a la FAMP, requiriendo su participación y colaboración.”

De la propuesta formulada a la Consejería de Educación hemos recibido recientemente una escueta respuesta con el siguiente contenido:

“El Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada los días 29 y 30 de junio de 2005, aprobó, entre las Resoluciones consecuencia del Debate de la comunicación del Consejo de Gobierno sobre el Estado de la comunidad Autónoma, instar al Consejo de gobierno a promover un amplio debate entre todos los sectores de la comunidad educativa en el seno del Consejo Escolar, durante el primer trimestre del curso 2005-06, para buscar fórmulas que mejoren la convivencia en los centros docentes, desarrollando estrategias de resolución pacífica de los conflictos, implicando a las familias en la evolución escolar de sus hijos y desarrollando la acción tutorial del profesorado, informando al Parlamento de las conclusiones de este debate.

Una vez finalizado el debate y aprobado por unanimidad del Consejo Escolar de Andalucía el informe encargado sobre la convivencia en los centros educativos, éste será presentado próximamente en el Parlamento y, a partir de

las conclusiones del mismo, la Consejería de Educación desarrollará las medidas que sean necesarias para favorecer una mejora del clima escolar en nuestros centros, imprescindible para que éstos puedan realizar la importante función que tienen asignada en las condiciones adecuadas.

Es por lo tanto para esta Consejería una prioridad ineludible la mejora de la convivencia en los centros docentes y, en consecuencia, se adoptarán todas las medidas que sean necesarias para conseguirlo, desarrollando las propuestas contenidas en el informe del Consejo Escolar de Andalucía.

Por lo que se refiere a la convivencia fuera del centro escolar, y por tanto a los problemas de inseguridad que se han producido en ocasiones en el exterior de algunos centros docentes o a los asaltos o robos sufridos por éstos, esta Consejería siempre se ha mostrado receptiva, como no puede ser de otra forma, a colaborar con las otras Administraciones implicadas. Entendemos que es en este marco de colaboración en el que deben plantearse los esfuerzos necesarios para impulsar las actuaciones que se consideren pertinentes para atajar el problema de inseguridad ciudadana a que se refiere el Defensor del Pueblo Andaluz.”

La parquedad de la respuesta recibida en lo que se refiere específicamente al problema de inseguridad analizado en este expediente, que no debería confundirse con el problema –conexo pero distinto- de la convivencia en el seno de la comunidad educativa, nos dificulta el adoptar una decisión sobre la tramitación del presente expediente de queja, por lo que probablemente debamos proceder a requerir una ampliación de la misma a la Administración Educativa.

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 2006 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 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dentro del Título II, que lleva por rubrica «equidad en la educación» incluye dos capítulos que dan cobertura legal a los principios básicos de atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

Así, el Capítulo I, titulado «alumnado con necesidad específica de apoyo educativo» recoge en su artículo 71 un conjunto de principios entre los que destaca el que reconoce a todos los alumnos «que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar» el derecho a disponer de los recursos necesarios para poder alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado por la propia Ley Orgánica.

De igual modo, se establece el principio de detección temprana de las necesidades educativas específicas del alumnado y una atención integral desde el momento de la detección basada en los principios de normalización e inclusión.

Por su parte, el artículo 72 recoge los recursos personales, materiales y organizativos que las Administraciones educativas deben disponer para una adecuada atención de las necesidades específicas de los alumnos en los centros docentes.

La Sección Primera del Capítulo I, del Título II está dedicada expresamente al «alumnado que presenta necesidades educativas especiales», definiendo al mismo, en el artículo 73 como aquel «que requiera, por un periodo de su escolarización, o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta».

La Sección Segunda, por su parte, se dedica al alumnado con altas capacidades intelectuales, estableciendo la obligación de la Administración de establecer medidas para una detección temprana de este alumnado y para adoptar planes de actuación adecuados a sus necesidades, incluyendo la posibilidad de flexibilización de la duración de las etapas del sistema educativo.

El Capítulo II de este título II esta expresamente dedicado a la «compensación de desigualdades en educación», e incluye diversos artículos en los que se regulan los principios que deben posibilitar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación para las personas o grupos en situaciones desfavorables y las bases de organización y regulación de las políticas de educación compensatoria.

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.

Una vez descrito el marco regulador de la educación especial en Andalucía, vamos a hacer referencia a continuación a las principales cuestiones que suscitaron la presentación de quejas ante esta Institución durante el año 2006 en relación con la atención educativa a alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

En este sentido, debemos destacar como principal detonante de la mayoría de las quejas recibidas en esta Institución durante 2006, la ausencia en muchos centros docentes del personal especializado que se precisa para atender las necesidades específicas de los alumnos discapacitados, especialmente por lo que se refiere a los monitores de educación especial y a los logopedas que, al igual que ocurriera en el año 2005, se revelan como los profesionales más demandados por la comunidad educativa.

A este respecto, y si observamos la evolución de las quejas recibidas en los últimos años en relación con la situación de la educación especial en Andalucía, podremos comprobar que mientras han ido disminuyendo las denuncias por carencias en medios

materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad, siguen siendo muy numerosas las quejas motivadas por carencias de personal especializado en los centros.

Y ello pese a que nos consta que el número de profesionales especializados, en particular monitores de educación especial y logopedas, incorporados a las plantillas docentes en los últimos años ha sido muy significativo, lo que nos lleva a pensar que el mantenimiento e incluso el incremento detectado en el número de quejas por este motivo, viene a mostrar cómo ha aumentado la concienciación de los miembros de la comunidad educativa y particularmente de las familias acerca de sus derechos en relación con la atención educativa que deben recibir sus hijos discapacitados.

Esto implica que aunque hayan aumentado los profesionales de la educación especial contratados por la Administración, este incremento en los medios no ha sido suficiente para paliar el déficit de personal especializado que existe desde hace años en muchos centros docentes andaluces y que hasta la fecha no estaba siendo objeto de una reivindicación activa por parte de las familias y de los propios centros.

Podríamos decir que en las familias con hijos discapacitados ha calado finalmente el mensaje de que tienen derecho a que los mismos reciban una atención especializada, acorde con sus necesidades educativas, y que pueden y deben reclamar en el caso de no que no se les garanticen los medios necesarios para tal atención.

Todo lo cual nos lleva a plantear, un año más, la necesidad de que la Administración educativa andaluza redoble sus esfuerzos para dotar a los centros docentes andaluces que escolaricen a alumnado discapacitado con los medios personales y materiales que los mismos precisan, incrementando sustancialmente las bolsas de trabajo de monitores de educación especial y logopedas, que son las que mayores insuficiencias y carencias presentan.

Entrando ya en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2006 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 materiales: 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.

Antes de analizar las quejas tramitadas debemos destacar que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dedica su artículo 74 a establecer los principios

básicos que han de regular la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales, señalando lo siguiente:

«Artículo 74. Escolarización.

1. La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se registrará por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios.

2. La identificación y valoración de las necesidades educativas de este alumnado se realizará, lo más tempranamente posible, por personal con la debida cualificación y en los términos que determinen las Administraciones educativas.

3. Al finalizar cada curso se evaluarán los resultados conseguidos por cada uno de los alumnos en función de los objetivos propuestos a partir de la valoración inicial. Dicha evaluación permitirá proporcionarles la orientación adecuada y modificar el plan de actuación así como la modalidad de escolarización, de modo que pueda favorecerse, siempre que sea posible, el acceso del alumnado a un régimen de mayor integración.

4. Corresponde a las Administraciones educativas promover la escolarización en la educación infantil del alumnado que presente necesidades educativas especiales y desarrollar programas para su adecuada escolarización en los centros de educación primaria y secundaria obligatoria.

5. Corresponde asimismo a las Administraciones educativas favorecer que el alumnado con necesidades educativas especiales pueda continuar su escolarización de manera adecuada en las enseñanzas postobligatorias, así como adaptar las condiciones de realización de las pruebas establecidas en esta Ley para aquellas personas con discapacidad que así lo requieran.»

Comenzando con el análisis de las quejas tramitadas en 2006 que ponían de manifiesto las dificultades para la escolarización de alumnado con discapacidad, nos detendremos en primer lugar en la **queja 05/3431**, en la que una madre residente en un pequeño municipio de Málaga exponía que había solicitado plaza para su hijo en el centro docente de la localidad habiéndole sido denegada la misma por razón del tipo de discapacidad que padece, estando disconforme con tal decisión por lo que acudía a esta institución en demanda de ayuda.

Según nos explicaba el niño estaba afectado de un retraso madurativo a consecuencia de una meningitis que padeció, por lo que había sido valorado por el Equipo de Orientación Educativa, que había propuesto su escolarización en la modalidad de Aula Específica en Centro Ordinario (Modalidad C), reseñando a tal fin los centros docentes de otras localidad de mayor tamaño, distante unos 15 kms. del domicilio familiar.

Según afirmaba la interesada, en el centro de su localidad llevaba varios años escolarizado un alumno con parálisis cerebral, que era atendido por profesores especializados (profesor de educación especial, logopeda, educador, etc...), y que estaba muy bien integrado en el grupo clase. La madre nos decía que le gustaría que su hijo recibiera la misma atención que dicho alumno, y se integrara entre los niños de su pueblo, considerando que la resolución adoptada por la Delegación Provincial de Educación de Málaga para la escolarización de su hijo en un centro que requería su traslado a otro municipio era discriminatoria e iba en contra de su derecho a la integración.

La interesada manifestaba ser consciente de que en el centro de su localidad no existía aula específica, no obstante, y pese a ello nos indicaba que *“aceptamos y preferimos que nuestros hijos reciban su educación en el “C.P. (...)”, por ser el colegio donde están sus hermanos y que está cerca de su casa, y pensamos que no es admisible por nuestra parte que nuestro hijo (...), con sólo tres años de edad, tengan que recorrer todos los días 15 Km. y ida y 15 Km. de vuelta para poder ejercer su derecho a la educación, y se tenga que levantar mucho más temprano que todos los niños de tres años de su pueblo, porque no se le admita en el colegio que le pertenece, que se le obligue a alejarse de su ambiente y de sus hermanos que están matriculados en el mismo colegio (...)”*.

El informe recibido de la Delegación Provincial de Educación incidía en la imposibilidad de acceder a las peticiones de la familia interesada por no existir aula específica en el centro docente de su localidad y ser está la modalidad educativa dictaminada por el EOE. No obstante se les informaba de la posibilidad de que el menor acudiera al centro docente a tiempo parcial, unas dos horas al día, para no perder el contacto con los demás niños mientras se estudiaba la posibilidad de instalar el aula específica en el centro.

Trasladado este informe a los interesados, nos relataron que se les había negado finalmente la posibilidad de escolarizar al menor en el centro docente, a la vez que se les negaba la posibilidad de permanecer en la guardería por haber alcanzado ya los tres años, motivo por el cual se habían visto obligados a mantenerlo en su domicilio ofreciéndole ellos mismos la estimulación y el apoyo educativo que debería estar recibiendo en un centro docente.

Tras dirigirnos nuevamente a la Delegación Provincial de Educación pidiéndole una solución para este caso, recibimos finalmente un informe en el que se nos anunciaba que se había aprobado la creación de un aula específica en el centro docente de la localidad de residencia de los interesados, en la que sería atendido el menor. Esta noticia nos permitió el archivo del expediente al encontrarse solucionado el problema planteado en el mismo.

El relato de la **queja 06/477** nos va a servir para poner de manifiesto uno de los problemas que con más frecuencia se dan en el ámbito de la educación especial, como consecuencia de una mala práctica administrativa, y que provoca un gran malestar entre las familias afectadas.

Nos referimos a aquellos casos en que los alumnos, pese a contar con un dictamen del EOE en el que se establece una determinada modalidad educativa y se estipula la necesidad de que el centro cuente con determinado personal de apoyo, terminan siendo escolarizados en un centro que no cuenta con estos profesionales, originándose a sí la protesta de las familias.

Lo verdaderamente sorprendente de estos casos es que cuando las familias protestan por esta situación, la respuesta de la Administración no es la que parece más obvia: dotar al centro con los profesionales requeridos por el dictamen, sino que se le ofrece al alumno un cambio de centro, e incluso –y he aquí lo verdaderamente sorprendente- un cambio en la modalidad de escolarización.

En la **queja 06/477**, nos encontramos con un niño diagnosticado de hiperactividad con trastorno de la atención, y con un grado de minusvalía del 50%. Su Dictamen de Escolarización especificaba que *“precisa integración con fuertes apoyos individualizados: P.T., A.L., y auxiliar técnico educativo”*. En el punto 6 se decía: *“Considerando sus necesidades educativas especiales y las características del contexto social y familiar, propone la escolarización en la modalidad (7) GRUPO ORDINARIO CON APOYO”*. Un nuevo Dictamen realizado con posterioridad determinó las mismas necesidades que el anterior.

Partiendo de este Dictamen se solicita el ingreso en una Escuela Infantil, tomando en consideración los siguientes factores: cercanía al domicilio (ya que no controlaba esfínteres y tenían que acudir el padre o la madre), que su hermana mayor, cursaba estudios en un colegio a 100 metros del otro y que la Escuela Infantil se presentaba como una mejor opción a la hora de controlar visualmente al niño por parte de los educadores, al ser más pequeño y con menos alumnos que los demás colegios, y estar el perímetro del centro en mejores condiciones que los demás, los cuales tenían roturas en su cerramiento con lo que presentaban problemas a la hora de poderse escapar el niño (debido a su trastorno de atención e hiperactividad).

La sorpresa surge cuando la familia comprueba que el centro no cuenta con ningún apoyo de los que precisa según el dictamen. Además, se encuentra con que en el centro hay seis alumnos de edades comprendidas entre 3 y 5 años con alguna discapacidad, esperando ser atendidos por el personal especializado correspondiente.

Al exponer su protesta ante la Delegación Provincial les ofrecen como opción un cambio de centro y pasar a un aula cerrada, algo que su familia estima contraproducente para el niño y contrario a lo especificado por los especialistas en su dictámenes, además de que ese hipotético cambio les supondría un gran trastorno familiar por su lejanía del domicilio familiar.

Ante la situación creada la familia se ve obligada a *desplazarse* todos los viernes hasta una localidad próxima *“para que el niño tenga 45 minutos, compartido con otro niño, de atención primaria temprana por parte de asuntos sociales del Ayuntamiento, perdiendo el niño medio día de clase por desplazamientos, los cuales no serían necesarios en caso de contar con esta atención en su colegio”*.

Requeridos los oportunos informes ante la Delegación Provincial y tras los habituales retrasos en la respuesta, recibimos finalmente un escueto escrito, cuando ya había concluido el curso escolar, informándonos lacónicamente de que se había aprobado la dotación de los profesionales necesarios para el siguiente curso escolar.

La situación que acabamos de relatar es, como decíamos antes, bastante frecuente, y ya ha sido objeto de denuncia por parte de esta Institución en Informes anteriores sin que parezca posible que se ponga coto a la misma.

Aun así, debemos insistir en la improcedencia de escolarizar a un menor con una necesidad educativa especial en un centro docente que no cuente con los profesionales necesarios para atenderlo según lo dictaminado por el EOE. No debe la Administración continuar con la práctica de permitir la escolarización obviando la dotación de estos recursos hasta que se producen las protestas de las familias y dilatando la cobertura específica de los puestos hasta el siguiente curso.

Especial interés dentro de las quejas tramitadas durante 2006 en relación con la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales reviste, a nuestro juicio, la **queja 06/1072**. En efecto, en esta queja examinaremos una decisión de la Administración que supuso un cambio en la modalidad de escolarización de un menor con necesidades educativas especiales y que, a nuestro juicio, no tuvo en cuenta las necesidades reales de ese menor, sino que vino motivada por la insuficiencia de recursos en el centro en que estaba escolarizado.

El menor en cuestión padecía un trastorno de conducta que le llevaba a protagonizar situaciones conflictivas dentro del centro docente, tanto con otros compañeros como con el personal docente. El trastorno del menor requería de una atención especializada por parte de personal cualificado y de la aplicación de un programa de modificación de conducta por parte de docentes con la formación específica para atender este tipo de necesidad.

Pero lo cierto es que el centro carecía de este personal especializado y no se encontraba preparado para solventar adecuadamente el reto de educar a este menor. Como consecuencia de ello, se sucedían las situaciones conflictivas en el centro, motivando las protestas del equipo educativo y de algunos padres de alumnos cuyos hijos habían sido víctimas del comportamiento disruptivo del menor. Asimismo, los padres del menor se quejaban de la falta de atención adecuada a su hijo y del progresivo empeoramiento del mismo.

Ante la situación creada, el EOE emite un nuevo dictamen en el que propone la escolarización del menor en un centro específico de educación especial.

Esta propuesta es rechazada por los padres que consideran que la misma se ha tomado por las presiones del centro docente y que no responde realmente a las necesidades educativas del menor. Sus protestas son desestimadas por la Delegación Provincial y el menor escolarizado en el centro específico. Ante ello, los interesados se dirigen a esta Institución pidiendo nuestra intervención.

Recibido el informe de la Delegación Provincial, en el mismo se nos indicaba que la decisión de escolarizar al menor en un centro específico de educación especial, contra la opinión de sus padres, obedecía al contenido de los informes evacuados por la USMIJ y el EOE, de los que se desprendía que el menor presentaba rasgos psicóticos con desdoblamiento de la personalidad.

Asimismo, se nos indicaba que el alumno *“presenta un comportamiento regresivo y manifiesta conductas disruptivas y desafiantes, así como una falta de autonomía elevada con un cuadro de características psicóticas y gran dificultad para estructurar el pensamiento”*.

En consecuencia, la Delegación consideraba acertada la escolarización del alumno en un centro específico de educación especial.

Lamentablemente la Delegación omitió enviarnos copia de los informes que sustentaban su decisión, lo cual nos imposibilitaba un análisis adecuado y en profundidad de las circunstancias concurrentes en el caso, dándose la circunstancia de que el análisis de estos informes se presentaba especialmente relevante en el supuesto analizado, por cuanto de la información aportada por los interesados –Informes clínicos de la USMIJ, informe de pediatría del Hospital e Informe final del curso del centro específico de educación especial donde había sido finalmente escolarizado- se desprendían datos que en alguna medida parecían contradictorios con la descripción de la situación del menor que se incluía en el informe emitido por la Delegación.

A este respecto, nos llamaron especialmente la atención los siguientes párrafos extraídos del informe final de curso emitido por la tutora y la educadora del centro específico de educación especial en que había sido escolarizado el niño:

“J. C. tiende a imitar las conductas disruptivas de sus compañeros. Este sería uno de los motivos por los que no sería aconsejable que siguiera escolarizado en nuestro centro específico ya que la mayoría de alumnos que están en este centro presentan muchas conductas disruptivas, debido a sus graves deficiencias psíquicas, lo cual no sería beneficioso para el desarrollo intelectual, personal y sobre todo social de este niño.

Además, si tenemos en cuenta su nivel de competencia curricular es un alumno con bastante aprovechamiento pedagógico y llegaría a alcanzar objetivos marcados en la etapa de educación primaria si esto se da en un ambiente más normalizado y no en un centro específico donde la dinámica de trabajo como consecuencia de las graves deficiencias, tanto físicas como psíquicas de los alumnos, es muy distinta.”

A la vista del contenido de este informe, y aun no habiendo podido contrastar el mismo con los informes que sirvieron de base para su escolarización en el centro específico, estimamos que, cuando menos, existía una duda razonable sobre el acierto de tal decisión y sobre la oportunidad de su continuidad en dicho centro.

En este sentido, y tomando en cuenta la firme postura mantenida por los padres del menor en el sentido de considerar que el mismo no debía permanecer escolarizado en un centro específico por resultar perjudicial para su desarrollo personal y social, estimamos que lo más prudente sería realizar una nueva evaluación de la situación de este menor y emitir, en consecuencia, un nuevo dictamen de escolarización.

A tal fin, formulamos a la Delegación Provincial la siguiente Recomendación:

“Que por parte del EOE se emita un nuevo dictamen de escolarización del alumno J. C., en el que se tome en consideración el contenido del informe final de curso evacuado por el CEEE “...” y los informes sobre la situación actual del menor que pueda evacuar la USMIJ”.

Esta Recomendación fue aceptada por la Administración en un escrito del que implícitamente se deducía que reconsiderarían la modalidad de escolarización del menor.

De forma más resumida, damos cuenta a continuación de otras quejas tramitadas durante 2006 y relacionadas con la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales:

- **queja 06/1654:** Una menor con una discapacidad importante no había conseguido plaza en el centro docente solicitado en primera instancia y donde estudiaba su hermana por no tener puntuación suficiente para ello y tampoco conseguía plaza en un segundo centro que había solicitado por atender el mismo a varios alumnos discapacitados y precisar de un nuevo monitor de educación especial para poder atender a una nueva alumna discapacitada.

Finalmente la Administración le ofertó plaza en un tercer colegio que contaba con los medios adecuados para atender a la menor.

- **queja 06/2112:** Una menor aquejada de espina bífida deseaba escolarizarse en el centro de primaria adscrito a su colegio de infantil para seguir con sus compañeros, pero se encontraba con que dicho centro carecía del necesario monitor de educación especial por lo que la Administración derivaba su escolarización al otro centro de la localidad que si contaba con este profesional.

Esta decisión era rechazada por los padres que no querían separara a la menor de su compañeros y por las comunidades educativas de ambos centros disconformes con la idea de que todos los alumnos discapacitados del municipio se escolarizasen en un mismo centro.

Finalmente la Administración accedió a dotar al centro con el monitor requerido.

- **queja 06/2528:** Un menor con una cardiopatía congénita que había estado escolarizado en primaria en un centro sin barreras arquitectónicas y dotado de monitor afrontaba ahora el reto de seguir sus estudios de Formación Profesional, para lo cual debía integrarse en un IES que carecía de ascensor y no contaba con monitor de educación especial.

Finalmente se aprobó la dotación del monitor y la instalación del ascensor, lo que posibilitó la escolarización del menor en el IES, aunque por retrasos en las obras para colocar el ascensor hubo de ser ayudado por sus compañeros durante algún tiempo para subir las escaleras.

2. 1. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.

Desde hace varios años venimos reseñando el predominio, dentro de las quejas relacionadas con la educación especial, de aquellas que denuncian carencias o insuficiencias en los medios personales y materiales puestos a disposición de los centros docentes para la atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

Unas carencias e insuficiencias que impiden a los centros prestar una atención adecuada a estos alumnos con necesidades específicas, originando con frecuencia las protestas de las familias y de los propios centros.

Aunque las cuestiones planteadas son básicamente coincidentes en resaltar una deficiente cobertura de medios que impiden para hacer realidad la integración educativa de

los alumnos discapacitados, las quejas son en sí tan variadas como puedan serlo las condiciones de los centros docentes o las variaciones en los tipos o grados de discapacidad del alumnado.

Así, un número muy significativo de estas quejas estaría constituido por aquellas que denuncian la falta de medios personales (logopedas, profesores de pedagogía terapéutica, etc) en relación a lo estipulado en los dictámenes emitidos por el EOE. Un segundo grupo de quejas serían las que reconocen que existe una relación adecuada entre los profesionales existentes en el centro y los determinados en el informe del EOE, pero cuestionan el propio contenido de estos informes en relación a un caso concreto, normalmente respecto de algún alumno que estiman insuficientemente atendido. Por último, existe un tercer grupo de quejas consistente en discrepancias entre los centros docentes y la Administración educativa en cuanto al número de profesionales que se precisan para atender adecuadamente a los alumnos con n.e.e. matriculados.

El primer grupo de quejas referenciado se presenta más fácil de tramitar por cuanto partimos de la existencia de una contradicción en el actuar administrativo que debe solventarse. Una contradicción entre lo dictaminado por el Equipo de Orientación Educativa y las dotaciones de recursos fijadas por el servicio de planificación de cada Delegación Provincial de Educación para cada centro. En estos casos, nuestra apuesta es clara por defender la necesidad de respetar los dictámenes evacuados por los profesionales del EOE y adecuar, por tanto, los recursos del centro a dicho dictamen.

Sin embargo, en el segundo grupo de quejas, cuando la discrepancia se produce entre lo dictaminado por los profesionales del EOE y lo que la familia considera necesario para el alumno, la decisión se revela especialmente compleja. En efecto, esta Institución suele partir del principio del máximo respeto a lo que decidan los profesionales que trabajan con el menor, lo que usualmente se traduce en un apoyo a los dictámenes emitidos por el EOE frente a las opiniones de las familias. No obstante, a veces las familias no se limitan a discrepar del EOE, sino que nos aportan una serie de informes emitidos por otros profesionales que atienden al menor fuera del ámbito educativo y en los que se discrepa abiertamente del dictamen emitido desde Educación.

Estos casos son muy difíciles de resolver, ya que no disponemos de las posibilidades técnicas para emitir dictámenes periciales contradictorios, que nos permitan adoptar una decisión técnicamente fundada en cada caso. Por ello, con cierta frecuencia nos vemos obligados a concluir los expedientes manifestando nuestra incapacidad para resolver la controversia suscitada y expresando nuestra consideración acerca de la necesidad de respetar lo dictaminado por los profesionales del EOE.

Pero si este tipo de quejas son complicadas de tramitar, aún más difíciles están resultando aquéllas que cuestionan la idoneidad del número de profesionales adscrito a un centro en función del número de alumnos discapacitados que el mismo escolariza.

El principal problema en la tramitación de estas quejas, es que no existe ninguna normativa que, de una forma clara y taxativa, determine cuál debe ser la relación entre el número de profesionales especialistas existentes en un centro docente y el número de alumnos discapacitados matriculados en el mismo.

Únicamente, existen unas instrucciones que, en relación con los procedimientos de admisión de alumnos, establecen el número máximo de alumnos por tipo de

discapacidad que pueden integrarse en un aula específica dentro de un centro ordinario. Pero no hay ninguna norma que determine cuántos alumnos con necesidades educativas especiales en la modalidad de integración puede haber en un mismo centro docente, o en una misma aula, o cuántos alumnos discapacitados pueden ser atendidos por cada profesional.

La razón para ello es la dificultad, e incluso la inconveniencia, de establecer criterios rígidos para regular realidades tan variadas y cambiantes como los tipos o los grados de discapacidad que pueden presentar los alumnos.

Así, un centro que escolariza un elevado número de alumnos con discapacidades de tipo exclusivamente físico, podría no tener especiales problemas para atender a los mismos adecuadamente si tuviese garantizada la supresión de barreras arquitectónicas y contase con un monitor de educación especial para ayudar a aquellos alumnos que precisasen ayuda para realizar alguna actividad. Podría ocurrir incluso que hubiese un número elevado de estos alumnos en un mismo aula sin que ello generase mayores problemas o requiriese de un incremento del número d especialistas.

Sin embargo, la situación puede ser muy distinta en un centro que aunque escolarice a un número pequeño de alumnos discapacitados, éstos presenten una gran variedad de tipos de discapacidad -físicas y psíquicas- y/o unos grados muy elevados de minusvalía. En estos supuestos, las necesidades de personal especializado pueden ser muy altas y, en ocasiones, revelarse insuficientes para atender determinadas situaciones especialmente complicadas.

Por ello, no podemos pretender que exista una norma que de forma rígida y matemática resuelva la incógnita acerca de cuál deba ser la relación entre el número de profesionales y el número de discapacitados en un centro docente. Debemos analizar cada caso concreto y partir de los dictámenes emitidos por los profesionales de los EOE para determinar si la cobertura de medios personales de un centro es la adecuada o debe ser mejorada.

Pasando ya a centrarnos en las quejas tramitadas durante 2006 en relación con la falta de medios personales y materiales en los centros, y con el fin de ejemplificar al variedad de quejas y denuncias que se reciben en relación con este tema, hemos optado este año por hacer una relación de las principales quejas tramitadas, reseñando brevemente el motivo de la denuncia presentada, sin detallar la tramitación realizada.

- **queja 06/132:** Un centro de educación infantil y primaria demanda un segundo profesor de pedagogía terapéutica para atender adecuadamente al alumnado discapacitado escolarizado en el mismo.

- **queja 06/174:** Un centro de primaria demanda un logopeda a tiempo completo por considerar insuficiente la atención logopédica que recibe el alumnado del centro.

- **queja 06/567:** La AMPA de un centro de educación infantil y primaria demanda la dotación al centro de un profesor de pedagogía terapéutica.

- **queja 06/658:** Un centro de educación infantil y primaria demanda la necesidad de un profesor de audición y lenguaje a tiempo completo ante el incremento en el número de alumnos diagnosticados con necesidades logopédicas.

- **queja 06/742:** Un instituto de educación secundaria reclama que se dote la plantilla del centro con un monitor de educación especial adscrito definitivamente al mismo para evitar los continuos cambios de personal y los reiterados periodos de carencia en la dotación del recurso.

- **queja 06/849:** Una madre reclama que se dote con un monitor de educación especial al centro de primaria que escolariza a su hijo con una importante discapacidad motórica.

- **queja 06/1111:** Una madre denuncia la insuficiencia de monitores de educación especial en los centros docentes de Jaén y el recurso de al Administración a las Asociaciones de ayuda a los discapacitados para cubrir esta carencia.

- **queja 06/1187:** El padre de un alumno diagnosticado de Síndrome de Asperger reclama que se dote al instituto de educación secundaria en que va a escolarizarse el alumno con un profesor de pedagogía terapéutica con formación específica para atender a este tipo de discapacidad.

- **queja 06/1253:** Una madre denuncia a un centro de educación infantil y primaria por la deficiente atención prestada a una hija con necesidades educativas especiales.

- **queja 06/1467:** El director de un centro de educación infantil y primaria denuncia que el centro sólo cuenta con un monitor de educación especial cuando según el dictamen del EOE deberían contar con dos monitores.

- **queja 06/1639:** Queja iniciada de oficio por esta Institución al tener conocimiento de la situación existente en un centro de primaria por la necesidad de contar con un segundo monitor de educación especial para poder atender al elevado número de alumnos con n.e.e. escolarizados en el mismo.

- **queja 06/1853:** Una madre denuncia la insuficiencia de medios personales en el centro docente que escolariza a su hijo de 4 años, aquejado de Síndrome de Asperger, para una correcta atención de sus necesidades educativas especiales y las de otros alumnos matriculados en el centro.

- **queja 06/3859:** Las madres de dos alumnos aquejados de discapacidades físicas y psíquicas denuncian que el aula de apoyo del centro de integración en que están escolarizados esté siendo atendida desde hace varios años por personal interino que rota continuamente en el puesto, imposibilitando una adecuada atención a sus hijos.

- **queja 06/3882:** Un grupo de padres denuncia que la inauguración de un nuevo instituto de educación secundaria se ha realizado olvidando la cobertura de dos plazas de profesor de pedagogía terapéutica que resultan imprescindibles para atender a los 37 niños diagnosticados de n.e.e.

- **queja 06/4376:** Se denuncia la falta de profesores de apoyo e interpretes de lenguaje de signos para atender a unos alumnos con discapacidad auditiva escolarizados en bachillerato y formación profesional.

- **queja 06/4488**: Se denuncia la ausencia de un monitor de educación especial para atender a un niño de 4 años con Síndrome de Down.

- **queja 06/4619**: Queja iniciada de oficio al conocer la difícil situación en que se encuentra un alumno discapacitado físico por la carencia de un monitor de educación especial en el instituto de educación secundaria que lo escolariza.

2. 1. 4. 2. Educación Compensatoria.

El artículo 80 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación señala que «con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos y los apoyos precisos para ello».

Este mismo artículo en su apartado 2 especifica el objetivo de las políticas de educación compensatoria al señalar que las mismas deben orientarse a evitar «desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole».

En el ámbito andaluz la regulación de estas medidas de discriminación positiva hacia los alumnos socialmente desfavorecidos encuentran su soporte normativo en la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, 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.

Entrando en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2006 en relación con las políticas de educación compensatoria podemos destacar los siguientes asuntos:

2. 1. 4. 2. 1. Absentismo escolar.

En el Informe Anual correspondiente a 2005 dimos cumplida cuenta de dos expedientes de queja que planteaban cuestiones relacionadas con el absentismo escolar y que, por su contenido, eran bastante representativos del tipo de denuncias que se reciben en esta Institución.

El relato de lo actuado en estos expedientes quedó inconcluso en el Informe de 2005 por lo que retomamos ahora el compromiso de dación de cuentas en relación con los mismos.

Comencemos con el relato de la **queja 05/289**, iniciada de oficio por esta Institución, y en la que se podía apreciar la íntima conexión que existe entre los planes de absentismo escolar y los planes de compensación educativa.

El expediente de queja se centraba en analizar las medidas de educación compensatoria existentes en una localidad de la sierra onubense, al avista de los elevados índices de absentismo y conflictividad escolar detectados entre la población escolar de etnia gitana.

El relato incluido en 2005 concluía dando cuenta del escueto informe recibido desde la Delegación Provincial de Educación en Huelva y señalando las muchas dudas que nos suscitaba la respuesta recibida de la Delegación Provincial en relación con la posible aceptación o no de nuestras propuestas.

Pues bien, ante las dudas existentes optamos por dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial solicitándole que nos remitiera un nuevo informe, en el que, además de aclararnos las dudas suscitadas por el informe recibido, nos aportase información adicional y actualizada sobre la evolución de la situación educativa del alumnado gitano en el municipio en cuestión y sobre los resultados de la aplicación del plan de absentismo en dicha localidad.

En respuesta a nuestra solicitud se recibió un nuevo informe en el que se nos indicaba lo siguiente:

“durante el presente curso escolar 2005/2006 la Consejería de Educación prorrogó el Plan de Compensación Educativa que viene llevándose a cabo en el CEIP “...”. Este centro educativo, que imparte las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria y 1^{er} Ciclo de la ESO, tiene, actualmente, matriculados un total de 40 alumnos/as de etnia gitana este año.

En este Plan de Compensación, a parte de las actividades encaminadas al conocimiento de la cultura gitana, se contempla la formación del profesorado de la Sierra de Huelva, tuvo muy buena acogida y sirvió de plataforma para la organización, a petición del propio profesorado, de futuras actividades de formación específicas sobre cultura gitana y absentismo.

También incluido en este Plan de Compensación, el centro cuenta con una maestra especialista en Educación Compensatoria dedicada a la atención y el refuerzo educativo del alumnado de etnia gitana que presenta dificultades de aprendizaje y retrasos curriculares. Los resultados de esta experiencia están siendo muy satisfactorios, tanto en lo que a avances curriculares del alumnado se refiere como a los aspectos socio-afectivos, integración en la vida escolar del centro, valoración de la enseñanza por parte de estos alumnos y sus familias, satisfacción y autoestima personal, etc.

Asimismo, continúan celebrándose las reuniones mensuales de la Comisión Local de Absentismo tal y como se venía haciendo desde el curso anterior. Participan en esta Comisión, el Ayuntamiento en la persona del Sr. Alcalde, que es su presidente, la Policía Local, que asiste cuando es requerida para ello, los Servicios Sociales Municipales, los servicios Sociales Comunitarios, la Directora y la Orientadora del IES “...” de la localidad, la Directora y la Maestra asignada al Plan de compensación en el CEIP “...”, el maestro de Educación Compensatoria del EOE-Sierra y la monitora de la Asociación Romaní “...”.

En estas reuniones se analizan, caso por caso, todos los niños y niñas que durante el mes anterior han tenido más de cinco faltas de asistencia sin justificar, tanto del CEIP “...” como del IES “...”, cada uno de los profesionales presente aporta sus informaciones en cada caso y entre todos se toman las decisiones a llevar a cabo en particular para cada familia. Se asigna la

realización de tareas y a cada uno de los componentes de la comisión: envío de cartas a la familia, tramitación o no de ayudas sociales, entrevistas familiares, etc. La disminución de los casos de absentismo ha sido ostensible.

A raíz de la publicación de la Orden de 19 de septiembre de 2005, por la que se desarrollan determinados aspectos del Plan Integral para la Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo Escolar (BOJA de 17 de octubre), se ha creado una nueva Comisión Local, dentro de la cual funciona un Equipo Técnico que sigue manteniendo las reuniones de forma mensual con los mismo contenidos que se han referido anteriormente. A esta nueva comisión se ha incorporado la AMPA del CEIP "...".

De forma paralela a las acciones realizadas en el ámbito educativo, en el mes de noviembre de 2005, por decisión de la Comisión Local, entendiéndose la necesidad urgente de informar a las familias de los niños/as absentistas de ciertos aspectos, tanto legales como socioeducativos, familiares, etc., se llevó a cabo una actividad en el Centro-Día consistente en una charla informativa dirigida a todas las familias gitanas de la localidad que tenían hijos e hijas en edades escolares. En dicha charla estuvieron presentes distintos servicios públicos que actúan en la localidad para informar a los padres y madres de estos alumnos y alumnas cada cual sobre los aspectos que les concernían. Participó el Ayuntamiento a través de la coordinadora de los Servicios Sociales Municipales y personal de su departamento perteneciente a la comisión local de absentismo, también los Servicios Sociales Comunitarios a través de su Directora comarcal y de personal de su departamento, que pertenece igualmente a la comisión local, la AMPA del centro de Primaria, el equipo directivo y la orientadora del IES "...", el equipo directivo y la maestra de compensación del CEIP "...", la orientadora de referencia del EOE-Sierra en este centro educativo y el maestro de compensación del EOE-Sierra.

La asistencia de padres y madres fue satisfactoria y se ofreció información clara y precisa sobre aspectos educativos funcionales y legales, relaciones de colaboración familia-escuela, relaciones de las familias con el ayuntamiento y con los distintos servicios sociales, etc. Los resultados positivos se han notado desde entonces en una disminución del absentismo y, en el mes de marzo de 2006, en que los centros han tenido una mayor información de las familias sobre los destinos de sus desplazamientos temporeros y sobre la escolarización o no de sus hijos/as en esos destinos.

En esta misma línea, distintas Instituciones y Asociaciones llevan a cabo proyectos de ayuda a la comunidad gitana local acogiéndose a las convocatorias de subvenciones públicas que ofrece la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía hay. Una des ellas es el propio Ayuntamiento, que lleva a cabo, desde hace varios, talleres de formación y empleo (...).

Junto a estas Instituciones y Asociaciones, la Excm. Diputación Provincial ha puesto a disposición de las familias gitanas y de los centros educativos de la localidad a una mediadora intercultural y a una asistente social trabajando en el entorno familiar y social."

A la vista del informe recibido consideramos oportuno dar por concluidas nuestras actuaciones al considerar que se estaban adoptando unas medidas que iban en la dirección correcta para solventar los graves problemas educativos y de convivencia que habían sido detectados en la localidad y motivado nuestra intervención.

Por otra parte, el segundo expediente cuyo relato quedó inconcluso en 2005 fue el correspondiente a la **queja 05/3547** iniciada, como en el caso anterior, de oficio por esta Institución al tener conocimiento, a través de diferentes contactos mantenidos con representantes institucionales y vecinales, de la problemática que al parecer aquejaba al alumnado gitano de una pequeña localidad granadina.

Entre las denuncias recibidas, preocupaba especialmente a esta Institución la que ponía de manifiesto la escasa asistencia de los menores de etnia gitana a los centros docentes en que se encontraban matriculados.

Según parece, estas faltas de asistencia venían produciéndose con cierta asiduidad en los centros del municipio, pero fundamentalmente en un colegio de educación infantil y primaria, donde, según parece, el absentismo escolar se agravaba en determinadas épocas del año, como consecuencia del traslado de estas familias hasta la provincia de Almería, donde los padres desempeñaban labores agrícolas en trabajos temporeros.

Tras relatar las actuaciones realizadas y los informes recibidos el Informe de 2005 concluía señalando que, antes de adoptar una resolución o realizar nuevas actuaciones, habíamos considerado procedente dirigirnos al Ayuntamiento, al objeto de poner en conocimiento de dicho organismo las actuaciones realizadas hasta la fecha, así como la respuesta recibida de la Administración Educativa, al objeto de que nos remitieran, en el ámbito de sus competencias, la preceptiva información sobre la problemática planteada, así como se nos informase específicamente sobre la constitución de la Comisión Local de Seguimiento, y sobre la creación del Equipo de Absentismo de la localidad, aportándonos copia del Plan de Trabajo establecido para el presente curso 2005-06, y demás documentación que estimase oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión.

Pues bien, finalmente se recibió el informe interesado al Ayuntamiento, en el que, entre otras consideraciones, se nos indicaban las intervenciones realizadas con respecto a la constitución de la Comisión Local de Seguimiento, que había empezado formalmente a funcionar desde el pasado mes de Octubre, y sobre la creación del Equipo de Absentismo de la localidad, aportándonos copia del Plan de Trabajo de dicho equipo para el curso 2005-06.

Igualmente, nos informaban de la firma con fecha 1 de Junio de 2005 del Convenio de Cooperación entre diferentes Instituciones, para la prevención, control y seguimiento del absentismo escolar.

Una vez analizado detenidamente el contenido del informe emitido por el citado Ayuntamiento, en conjunción con la información facilitada en su momento por la Delegación Provincial de Educación de Granada, pudimos comprobar que, en efecto, había habido una evolución positiva en la cuestión planteada y que se constataba la preocupación de las Administraciones implicadas por conseguir erradicar el absentismo escolar existente en la zona, que afectaba fundamentalmente al alumnado de etnia gitana.

Ante ello, pudimos deducir que el problema que dio lugar a la iniciación de la Actuación de Oficio se encontraba en vías de solución, habiendo aceptado la Administración la petición planteada desde esta Institución con el ánimo y pretensión de conseguir la mayor y más óptima integración de estos alumnos en su centro escolar y en su entorno social.

No obstante, no pudimos dejar de manifestar, tanto a la Delegación Provincial de Educación de Granada, como al Ayuntamiento que, si bien valorábamos muy positivamente las actuaciones que desde dichas Administraciones se venían realizando para la mejora de esta problemática, y a su vez de la atención psicosocial y educativa que se ofrecía al alumnado afectado, estimábamos que los planteamientos que veníamos formulando sobre el problema del absentismo escolar, que eran la base de la queja de oficio, eran todavía válidos, porque venían motivados por la preocupación de esta Institución por las situaciones anómalas que se habían venido produciendo en algunas provincias o municipios en la puesta en marcha y/o aplicación y seguimiento de los Planes para la erradicación del absentismo.

Estas disfunciones que habíamos venido observando se habían podido constatar tras las denuncias que representantes institucionales y diferentes colectivos vecinales y asociativos, se habían visto obligados a formular, y desde esta Institución lo que se pretendía era corregir las mismas para conseguir la normalización de la escolarización e integración educativa del alumnado afectado.

Por ello, insistimos a las Administraciones implicadas en la consideración de que, aunque destacáramos el esfuerzo y la gestión realizada ante dicha problemática, y confiáramos en que la puesta en marcha del Convenio de Cooperación y de la Comisión de Absentismo con su correspondiente Plan de Trabajo para el curso repercutiera positivamente en dicho alumnado, no obstante, para realizar un seguimiento de la situación, sería necesario que se nos facilitase el Balance o Evaluación trimestral del Equipo de Absentismo del desarrollo general del Programa y la Memoria Final del curso, lo que nos permitiría comprobar los resultados del Plan de Trabajo del Equipo de absentismo, para analizar su incidencia en el absentismo escolar del alumnado.

Cierto tiempo después recibimos un escrito del Ayuntamiento en el que nos trasladaba copia del acta de las reuniones realizadas por el Equipo de Absentismo en el curso 2005-2006, así como copia del acta de la Comisión Provincial de Absentismo realizada en este curso.

Tras examinar esta documentación pudimos comprobar que finalmente se habían puesto en funcionamiento los mecanismos destinados a luchar contra el absentismo escolar en la localidad, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, animando a los responsables locales a seguir realizando actuaciones de lucha contra el absentismo escolar.

2. 1. 4. 2. 2. Atención educativa domiciliaria.

La cuestión que va a centrar ahora nuestro interés 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.

A esta cuestión el Decreto 167/2003, de 17 de Junio, le dedica el Capítulo VI, denominado “*la atención educativa del alumnado que por razones judiciales o de enfermedad no puede acudir al centro escolar*”, que incluye la siguiente regulación:

«Artículo 34. Atención educativa del alumnado que no puede asistir al centro docente por razón de enfermedad.

1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, la Consejería de Educación y Ciencia garantizará la continuidad del proceso educativo del alumnado de enseñanza obligatoria que esté hospitalizado o permanezca durante periodos prolongados en su domicilio por razón de enfermedad.

2. El alumnado de la enseñanza obligatoria que esté en la situación a que se refiere el apartado 1 anterior continuará, a todos los efectos administrativos y docentes, inscrito en el centro educativo donde esté escolarizado, aun cuando no asista al mismo, y se le asignará un grupo y un tutor.

3. No obstante lo señalado en el apartado anterior, el alumnado de educación secundaria obligatoria que, por razones de enfermedad, no pueda asistir al centro docente donde está inscrito durante periodos prolongados podrá optar por cursar esta etapa educativa en la modalidad de educación a distancia. En este supuesto, el alumno o alumna será escolarizado, aun cuando no tuviera los dieciséis años de edad, en el Instituto Provincial de Formación de Adultos que corresponda.

4. La Consejería de Educación y Ciencia desarrollará una oferta educativa en la modalidad de educación a distancia dirigida al alumnado de enseñanzas postobligatorias no universitarias que se encuentre en la situación a que se refiere el apartado 1 de este artículo, conforme a lo establecido en el apartado 4 del artículo 21 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre.

5. Para atender al alumnado a que se refieren los apartados 3 y 4 anteriores, el Instituto Provincial de Formación de Adultos designará a un profesor o profesora que ejercerá las funciones de tutoría y seguimiento de este alumnado.

6. De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 22 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, en la atención educativa y asistencial del alumnado a que se refiere el presente artículo se favorecerá la participación y colaboración social. A tales efectos, el personal de voluntariado o dependiente de otras administraciones realizará sus funciones en coordinación con el profesorado dependiente de la Administración educativa.

7. La evaluación de los aprendizajes de este alumnado corresponde al profesorado del centro docente en el que esté inscrito. Dado el carácter global, continuo y formativo de la evaluación educativa se tendrán en cuenta los informes que al efecto elabore el profesorado de las Aulas Hospitalarias o del programa de atención educativa domiciliaria.

Artículo 35. Aulas Hospitalarias.

1. De acuerdo con lo recogido en el artículo 21.2 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, el alumnado que cursa las enseñanzas obligatorias y no puede asistir al centro docente en el que está inscrito por razones de hospitalización, será atendido en Aulas Hospitalarias durante el tiempo que dure la misma y siempre que sea posible en función de su enfermedad.

2. La Consejería de Educación y Ciencia creará y suprimirá, en su caso, las Aulas Hospitalarias que se precisen para la atención del alumnado a que se refiere el apartado anterior, teniendo en cuenta la permanencia en el hospital de un número suficiente de alumnos y alumnas en edad de escolaridad obligatoria.

3. Cada Aula Hospitalaria estará adscrita a un colegio público de educación primaria de la zona educativa donde se encuentre el centro sanitario donde está ubicada. En el Plan Anual de Centro se incluirá la programación de las actividades a desarrollar en el Aula Hospitalaria, así como todos aquellos aspectos organizativos necesarios para su adecuado funcionamiento, de acuerdo con lo que a estos efectos determine la Consejería de Educación y Ciencia.

Artículo 36. El profesorado de las Aulas Hospitalarias y de los Centros de Reforma.

1. Las plazas docentes de las Aulas Hospitalarias y de las aulas específicas de los Centros de Reforma se cubrirán mediante convocatoria pública, desempeñando el profesorado seleccionado su función en régimen de comisión de servicios, con reserva del puesto de trabajo, renovable cada año, previo informe favorable del Servicio Provincial de Inspección de Educación.

2. Las plazas docentes de estas aulas serán calificadas como puestos de difícil desempeño y dotadas con el complemento específico que corresponda, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación.

3. El profesorado de las Aulas Hospitalarias y de las aulas específicas de los Centros de Reforma trabajará de forma coordinada con el tutor que atiende al alumno o alumna en el centro donde está inscrito o matriculado.

4. La Consejería de Educación y Ciencia facilitará la formación permanente del profesorado que presta servicios en las Aulas Hospitalarias y en las aulas específicas de los Centros de Reforma.

Artículo 37. Plan intensivo de acción tutorial del alumnado en situación de permanencia prolongada en su domicilio por razón de enfermedad.

1. El tutor o tutora del alumno o alumna de enseñanza obligatoria que permanezca durante períodos prolongados en su domicilio por razón de enfermedad elaborará, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22.3 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, un plan intensivo de acción tutorial.

2. El plan intensivo de acción tutorial a que se refiere el apartado anterior determinará, al menos, los aspectos básicos del currículo de las distintas áreas o

materias y las actividades a realizar para facilitar el desarrollo personal del alumnado.

3. La Consejería de Educación y Ciencia podrá formalizar convenios con entidades públicas y asociaciones sin ánimo de lucro para el desarrollo de programas de atención educativa domiciliaria dirigidos al alumnado a que se refiere el presente artículo.

Artículo 38. Incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación a la atención educativa de este alumnado.

1. El alumnado hospitalizado en los centros dependientes del sistema sanitario público de Andalucía dispondrá del equipamiento específico a que se refiere el apartado 3 del artículo 8 del Decreto 72/2003, de 18 de marzo, de Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía. Asimismo, el profesorado que preste atención educativa al alumnado de educación obligatoria que no pueda desplazarse de su domicilio por motivos de salud será provisto del material informático a que se refiere el apartado 2 de dicho artículo.

2. Las medidas a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo, asimismo, para la atención educativa del alumnado ingresado en los Centros de Reforma, cuando su régimen de internamiento requiera su inscripción en el Instituto Provincial de Formación de Adultos, de acuerdo con lo recogido en el artículo 33.3 del presente Decreto.»

Como señalábamos en el Informe Anual de 2005 el principal problema para la puesta en práctica de los programas de atención educativa domiciliaria radica en la dependencia de los mismos de los voluntarios que pueda conseguir una ONG a la que se ha encomendado la gestión del mismo, dándose la circunstancia de que con bastante frecuencia algunos alumnos precisados de este servicio quedan privados del mismo ante la inexistencia de voluntarios en las zonas o localidades de residencia.

Por este motivo se tramitó en 2005 una queja de oficio, que ha quedado registrada como **queja 05/880** y con la que quisimos hacer partícipe a la Administración de nuestra preocupación por las quejas recibidas denunciando situaciones de desatención a alumnos por falta de voluntarios, y expresándoles nuestra consideración acerca de la necesidad de dar un giro a la situación asumiendo la Administración la responsabilidad de garantizar en todo caso la cobertura a estos alumnos en sus necesidades educativas.

De la respuesta recibida de la Administración destacamos lo siguiente:

“(...) a) Previsiones y actuaciones de la Administración tendentes a la dotación de profesorado para la atención domiciliaria:

Es intención de esta Dirección General proponer, en el marco de la planificación de cada curso escolar, el incremento paulatino del cupo de profesorado dedicado a esta función, bien desde las Aulas Hospitalarias, bien mediante la asignación a la Delegación Provincial del profesorado que sea necesario, siempre que exista una demanda que justifique este decisión.

b) Modificaciones previstas en el procedimiento que se viene utilizando:

Esta Dirección General considera que el Acuerdo con la Fundación Save the Children es altamente positivo; no lesiona los derechos de nadie, si bien es un instrumento que no siempre sirve para atender la totalidad de los caos que requieren este tipo de atención, alguno de ellos con características muy singulares. Por este motivo, la modificación que esta Dirección General considera necesario introducir en el Programa es la que ya se ha puesto de relieve en el presente escrito: es preciso incrementar el número de profesorado dependiente de la Consejería, de tal forma que el peso del mismo recaiga más en el personal docente funcionario y menos en el voluntariado, aunque sin descartar la participación de éste en una tarea de las características de la atención educativa domiciliaria.

Finalmente, pongo en su conocimiento que esta Dirección General tiene previsto elaborar durante el presente curso escolar una Orden que regule el programa de Aulas Hospitalaria y Atención Educativa Domiciliaria, actualizando su funcionamiento y concretando determinados aspectos organizativos para mejorar su calidad y eficacia.”

El contenido de este informe fue valorado muy positivamente por esta Institución y propició el archivo de la queja iniciada de oficio al haber aceptado la Administración la petición planteada desde esta Institución con el ánimo y pretensión de conseguir una mayor, más pronta y óptima atención educativa domiciliaria al alumnado convaleciente por motivo de enfermedad.

No obstante, no pudimos dejar de manifestar a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación que, aunque fuese muy encomiable el esfuerzo y la gestión realizadas por la citada Organización “Save the Children”, no debía olvidar la obligación legal existente de que la atención educativa domiciliaria fuera realizada de forma personalizada y por personal docente dependiente de la Administración Educativa con sus propios medios y recursos, por lo que esta responsabilidad no podía ser suplida por personal voluntario de una organización no gubernamental.

Es decir, indicamos a la Dirección General que los mínimos debían de cubrirse por el profesorado dependiente de la Consejería de Educación, puesto que el personal voluntario no podía suplir al profesor aunque fuera un personal con la debida preparación y cualificación.

Pues bien, traemos a colación este relato para situar en su debido contexto la narración de la **queja 06/3110**, tramitada durante el año 2006 y que pone de manifiesto tanto la pervivencia de los problemas para asegurar al debida cobertura de las plazas destinadas a la atención educativa domiciliaria, como la voluntad de la Administración de solventar estos problemas recurriendo al personal docente propio.

En efecto, la queja se inicia tras recibir un escrito de un padre denunciando la situación de indefensión en la que se encontraba su hija al no recibir la Atención Educativa a la que tiene derecho.

Manifestaba el interesado que su hija, de 15 años, padecía Espina Bífida, enfermedad que le impedía la asistencia a clase. Según indicaba el interesado, su hija era una niña muy responsable y madura, y su constancia en el trabajo y sus ansias de superación habían permitido que siempre obtuviera buenas notas a pesar de sus largas

ausencias a las clases. Sin embargo en ese curso, la asistencia de la menor al centro escolar había sido completamente imposible y el resultado había sido el lógico: tenía que repetir curso (3º de ESO).

Comentaba el reclamante que ya a comienzos del curso, se solicitó desde el propio instituto donde se encontraba matriculada la niña la Atención Educativa Domiciliaria, pero la respuesta por parte de la Delegación de Educación fue que no contaban con recursos para atender esta demanda.

Al interesado le constaba que tenía el apoyo del claustro de profesores del centro, quienes en repetidas ocasiones habían solicitado a la Delegación de Educación y a la Inspección, que se atendieran las necesidades educativas especiales de su hija. También contaba con el apoyo de los Servicios Sociales de su localidad, los cuales ayudaban en la medida de lo posible *“el pasado curso nos pagaron por emergencia social 50 euros para ayudarnos a pagar un profesor de apoyo para C., pero ese recurso fue puntual”*.

Concluía el reclamante lamentando que a pesar del tiempo transcurrido su hija seguía sin recibir la educación a la que tenía derecho, lo que estaba repercutiendo negativamente en su desarrollo personal y en su nivel académico, y temía que pudiera desembocar en un fracaso escolar mermando así las expectativas profesionales de la menor.

Solicitado el oportuno informe a la Delegación Provincial de Sevilla, se recibió el mismo algún tiempo después con un contenido del que cabía deducir que el problema por el que el interesado se dirigió a nosotros, se encontraba en vías de solución.

En efecto, la Administración educativa nos relataba que la hija del interesado había sido dada de alta el 14 de noviembre de 2005 en el Programa del Área de Solidaridad y Compensación Educativa destinado a la “Atención Educativa Domiciliaria”, dada su enfermedad, no obstante reconocían que no había podido ser atendida *“hasta la presente fecha”* por varias razones, entre las que se destacaba el hecho de que *“esta Delegación Provincial, al contrario que otras provincias, no puede dedicar el profesorado de las aulas hospitalarias a realizar tareas de atención domiciliaria por la demanda del alumnado hospitalizado en los tres hospitales de la provincia de Sevilla”*.

Por ello, según manifestaba la Delegación Provincial, dicho organismo en julio de 2006 solicitó por escrito a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, la posibilidad de contar con recursos humanos que, coordinados por el Servicio de Ordenación Educativa, pudieran incorporarse al programa institucional de atención domiciliaria, y cubrir así las urgencias de las demandas expuestas.

En respuesta a dicha petición, según nos contaba, se concedió un profesor más, pero pertenecía al cupo de Educación primaria, por lo que no podía atender a la alumna en cuestión, pues estaba matriculada en el segundo ciclo de ESO. Sin embargo, para subsanar esta dificultad, afirmaba la Administración en su informe que se había cambiado el perfil por el de un profesor de secundaria, y se había convocado un nuevo concurso, que, según indicaba la Delegación Provincial *“se resolverá próximamente, y una vez adjudicada la plaza, se atenderá la petición de atención educativa domiciliaria a la menor M. C.”*.

2. 1. 4. 2. 3. Becas y ayudas al estudio.

El artículo 83 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que «para garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación, los estudiantes con condiciones socioeconómicas desfavorables tendrán derecho a obtener becas y ayudas al estudio».

Este derecho de acceso a becas y ayudas para compensar situaciones de desigualdad en el ejercicio del derecho a la educación, viene siendo recogido en las distintas normas que han regulado el ámbito educativo desde la promulgación de nuestra Constitución y ha dado lugar a muy diversas normativas de ámbito estatal y autonómico estableciendo los diferentes supuestos en que se podría acceder a alguna de estas becas y ayudas.

En Andalucía estas ayudas para la compensación de desigualdades en el ámbito educativo han ido tradicionalmente dirigidas a sufragar aquellos gastos conexos al ejercicio del derecho a la educación y que escapaban de la gratuidad de la enseñanza obligatoria constitucionalmente reconocida.

Así, nos encontramos con las tradicionales ayudas para el transporte escolar, el uso del comedor escolar, las actividades extraescolares o la adquisición de libros de texto; y ayudas más novedosas, como las dirigidas al aula matinal o a sufragar los gastos de la estancia de alumnos en el extranjero para el aprendizaje de idiomas. Cada una de estas ayudas cuenta con una norma específica que la regula y con periódicas órdenes de convocatoria.

Tradicionalmente estas ayudas se vienen concediendo por la Administración educativa con dos condicionamientos: que el alumno acredite una situación económica desfavorable y que esté escolarizado en un centro docente público. Sin embargo, este condicionamiento se ha visto recientemente exceptuado en el caso de las ayudas para la adquisición de libros de texto, ya que el programa de gratuidad reconoce ayudas para la adquisición de estos libros a todos los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos – sean públicos o concertados- sin atender a su situación económica.

En el resto de ayudas estos condicionantes siguen vigentes y dan lugar frecuentemente a la recepción de quejas en esta Institución denunciando lo que se considera una discriminación hacia los alumnos matriculados en los centros concertados.

Las denuncias recibidas suelen argumentar que la elección de un centro docente concertado no siempre es demostrativa de un determinado nivel económico ya que en algunas ocasiones esta elección resulta casi obligada por diversas circunstancias, como puede ser la escasez de plazas en centros públicos en determinadas zonas, o el deseo de que los hijos reciban un determinado tipo de enseñanza basado en creencias religiosas o en idearios específicos.

En estos supuestos los interesados reclaman su derecho a percibir estas ayudas para compensar su situación económica desfavorecida, no aceptando que la misma se condicione a la titularidad del centro y no a la situación económica del solicitante.

Un ejemplo de este tipo de denuncias lo encontramos en la **queja 05/4667**, en la que una madre se dirigía a nosotros en estos términos:

“Mis hijas, de 6 años de edad, cursan 1º de primaria en el colegio concertado de Málaga, “...”. Me han informado, para sorpresa mía, que la Junta no concede ayudas para comedor a niños de colegios concertados, sólo a los que cursen en públicos.

Mis hijas están en dicho centro porque es el que les corresponde por zona, no por capricho. En la zona donde vivo, no hay colegios públicos, solo concertados. Creo que ésta es una medida absolutamente injusta y discriminatoria. ¿Por qué no tengo derecho a esa ayuda? Más aún, teniendo en cuenta que soy madre de familia numerosa y desempleada demandante, desde hace años, de un empleo que me permita compaginar trabajo y familia, pues mi economía no me permite contratar a nadie que se ocupe de la casa. Sin embargo, no tengo derecho a una ayuda de comedor, ni aula matinal, ni descuentos en la tarjeta de autobús por familia numerosa... Por el contrario, no paro de pagar recibos de escolaridad, asociación de padres, actividades extraescolares, servicio de orientación, seguro escolar, material escolar fungible, etc. Tanto es así que al final de mes, parece que los niños estuvieran en centros privados.

Al menos, deberíamos igualar las ventajas que proporciona el colegio público en cuanto a este tipo de ayudas de comedor, máxime cuando yo no he tenido otra opción más que matricularlos en el que por zona me han asignado”

Este tipo de queja no es diferente de otras que, con variada argumentación y referidas a otros tipos de ayudas, cuestionan la decisión de la Administración de reservar las ayudas a los alumnos escolarizados en centros públicos.

Normalmente la respuesta de la Administración a estas denuncias es una mera remisión a la normativa que regula tales ayudas y en la que se estipula quiénes deben ser los beneficiarios de las ayudas. Para refutar la denuncia de discriminación se suele incluir una referencia al programa de gratuidad de libros de texto que, como hemos señalado anteriormente, beneficia por igual a todos los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos.

Del análisis de esta respuesta no se deduce que la Administración esté incurriendo en irregularidad alguna o que esté vulnerando derechos legalmente reconocidos, por cuanto está ejercitando una potestad de ordenación que el vigente ordenamiento jurídico le reconoce, actuando dentro de su ámbito competencial y sin que pueda hablarse de discriminación, desde un punto de vista legal, por cuanto no hay trato diferente a personas en idénticas condiciones.

Por ello, nos hemos visto hasta la fecha obligados a no admitir a trámite estas quejas y explicar a los interesados la legalidad de la actuación administrativa.

No obstante, y pese a considerar ajustada a Derecho tal actuación, lo cierto es que consideramos que la misma puede dar lugar a situaciones injustas, ya que, como señalábamos anteriormente, no siempre la opción por un centro concertado implica o supone una determinada capacidad económica por parte de la familia del alumno, que justificaría su exclusión del régimen de ayudas.

En no pocas ocasiones las familias que optan por escolarizar a sus hijos en centros concertados son familias de condición social o económica humilde y lo hacen movidos por cuestiones diversas, como la cercanía al domicilio familiar, el prestigio, el ideario o la presencia de familiares o amigos, y aprovechándose para ello del carácter gratuito que el concierto otorgado por la Administración posibilita al centro.

En estos casos, resulta injusto y contrario al espíritu de la política educativa de compensación de desigualdades, que se impida el acceso de estas personas al régimen de ayudas en base exclusivamente a la titularidad del centro donde se escolarizan y sin atender a su situación económica.

En nuestra opinión el criterio esencial en toda norma reguladora de ayudas o subvenciones, especialmente en los niveles obligatorios de la enseñanza, debe ser compensar las desigualdades y favorecer el ejercicio del derecho a la educación para los más débiles económicamente. Por ello, entendemos, y así se lo haremos llegar a la Administración educativa, que deberían cambiarse las normas que regulan las ayudas para servicios educativos, incluyendo en las mismas, como beneficiarios, a todos los alumnos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos, y priorizando a los mismos en función de su capacidad económica.

2. 1. 4. 2. 4. Gratuidad de libros de texto.

El programa de gratuidad de libros de texto puesto en marcha por la Consejería de Educación a partir del año 2005 cuenta, como era de esperar, con el beneplácito generalizado de las familias andaluzas, que ven con agradecimiento como se liberan sus economías familiares de una importante carga, especialmente pesada en los inicios de los cursos escolares.

No obstante, la implantación de este programa, posiblemente por lo novedoso del mismo, no ha dejado de estar exento de polémicas y de denuncias, algunas bastante justificadas por deficiencias en la aplicación e la norma y otras sin fundamento y provocadas por una falta de información.

Especialmente significativa fue la recepción en esta Institución de, nada menos que 30 escritos de queja, remitidos por personas diferentes, denunciando todos ellos la presunta exclusión de los libros de religión del programa de gratuidad.

Aunque las quejas eran genéricas y no identificaban ningún centro docente concreto en que estuviese ocurriendo tal exclusión, el elevado número de denuncias recibidas nos llevó a trasladar el asunto a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, solicitando un informe al respecto.

El informe recibido fue del siguiente tenor:

“De acuerdo con las consideraciones que me expone en los primeros párrafos de su escrito sobre la normativa que regula el Programa de Gratuidad de Libros de Texto, no comprendemos la decisión adoptada de iniciar una Actuación de Oficio cuando no se nos relacionan los centros que han excluido del cheque-libro, el libro de texto de la enseñanza religiosa. Si no tenemos la relación de centros no podremos saber que opción han tomado. Ni si la selección

ha sido por libros de texto, materiales curriculares de elaboración propia o material curricular de uso común.

No obstante, paso a informarle sobre la filosofía del Programa de Gratuidad de libros de texto. Este Programa está concebido como un servicio que alivie a las familias andaluzas de la carga económica que cada comienzo de curso supone la adquisición de libros de texto de sus hijos e hijas.

En el diseño informático del mismo, se han contemplado las materias correspondientes al currículo de cada uno de los cursos y para el alumnado concreto y personalizado. La materia de Religión es una de ellas actualmente, y se oferta para cuatro confesiones distintas: católica, islámica, evangélica y judía. No todas ellas tienen libros de texto, por no presentarse ninguna oferta por parte de las editoriales, y en algunas ocasiones, a pesar de existir libros, el centro opta por los materiales de elaboración propia, que es una alternativa elegida libremente por el centro. El programa informático SÉNECA está a su disposición y puede comprobar que no excluye en modo alguno los libros de religión del cheque-libro.

En la selección de libros propuesta por el Claustro de Profesores y aprobada por el Consejo Escolar del centro, aparece la modalidad a la que ha optado el centro si ha sido por libros de texto o material de elaboración propia. Las enseñanzas alternativas a la de religión se organizarán en talleres, véase Orden de 22 de agosto de 1995 de la Consejería de Educación y Ciencia, y no existen libros de texto para seguir esta materia. En esta línea, informarle que dentro de la normativa sobre selección de libros de texto y materiales curriculares, son los equipos educativos y departamentos didácticos de los centros, los que deben realizar la selección de materiales, pudiendo optar para cada materia por un libro de texto o material de elaboración propia. Finalmente, será el Consejo Escolar, dentro de su autonomía, quien apruebe la selección realizada.”

Examinada la información recibida pudimos concluir que los libros de texto de la asignatura de religión están inexcusablemente incluidos dentro del denominado cheque-libro, por lo que si algún centro docente había optado por impartir las asignaturas de religión o alternativa mediante algún libro de texto y se había negado a incluir el mismo en el cheque libro, estaría cometiendo una irregularidad que sólo podría subsanar modificando dicho cheque libro o bien abonando a las familias el importe de dicho libro con cargo a los gastos de funcionamiento del centro.

Tras trasladar esta información a todos los interesados en queja, indicamos a los mismos la posibilidad de denunciar la actuación de los centros docentes que se negaran a incluir el libro de religión dentro del cheque-libro ante la Delegación Provincial de Educación correspondiente o, en su caso, ante esta Institución. Dado que no se recibió denuncia alguna, debemos pensar que las quejas eran infundadas y que su extensión se debió a una mala información.

Diferente es la cuestión deducida en otros escrito de queja –como por ejemplo la **queja 06/2764**- en los que se cuestionaba la decisión de algún centro docente de no incluir en el cheque-libro la asignatura de alternativa a la religión al no existir libro de texto para la impartición de tal asignatura.

Este tipo de quejas lo que cuestionan en realidad no es el programa de gratuidad de libros de texto, que como hemos visto no excluye a ningún libro de su cobertura, sino el hecho de que un centro docente haya decidido impartir una determinada asignatura sin recurrir a un determinado libro de texto, algo permitido –e incluso fomentado- por la legislación educativa y que no comporta irregularidad alguna, sin perjuicio de lo que cada cual pueda opinar de tal decisión.

Un ejemplo muy claro de este tipo de quejas lo tenemos en el expediente de la **queja 06/3993**, afectante a un colegio de educación infantil y primaria de Granada que planteaba su denuncia en los siguientes términos:

“- Que en relación al PROGRAMA DE GRATUIDAD DE LIBROS DE TEXTO para el curso 2006/07, los responsables de nuestro colegio han cometido, a nuestro parecer, ciertas irregularidades relacionadas con el reparto de dichas ayudas.

- Que en los cursos de 1º y 2º de primaria algunos alumnos han recibido un cheque-libro por un importe de 76,4 euros y otros de 95,4; mientras que en los cursos de 3º a 6º de primaria, algunos alumnos han recibido un cheque-libro de 93,3 euros y otros de 112,3, a pesar de que, según Instrucciones de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación (18 de Abril de 2006), la dotación por alumno de 1º y 2º de primaria es de 96 euros y de 3º a 6º de primaria es de 124 euros.

- Que se ha subvencionado a todos los cursos el libro Religión católica (materia que no es común para todos los alumnos del centro), y no se ha subvencionado el libro de Inglés a los alumnos de 1º y 2º de primaria pese a ser una materia común ofertada a todos los alumnos de estos cursos habiendo dotación económica suficiente como se desprende del punto anterior.

- Que, en el Consejo Escolar del 29 de Mayo, los representantes de los padres protestaron ante la propuesta del Centro de no subvencionar el libro de Ética, y con posterioridad a dicho Consejo se optó por eliminar dicho libro de todos los ciclos en los que se impartía, pese a haber sido utilizado satisfactoriamente en cursos anteriores y haber entrado el año pasado en el Programa de Gratuidad de Libros de Texto para los alumnos de 1º ciclo de nuestro Centro.

- Que estas reclamaciones han sido presentadas en los siguientes organismos:

- *En el propio Centro (...):*

Se presentó escrito de denuncia del trato discriminatorio entre las asignaturas de Religión Católica y Ética (punto 3 del escrito adjunto con fecha 29-Junio-2006) y se comunicó verbalmente de las supuestas irregularidades en el reparto de las ayudas; tras lo cual el Director del Centro respondió también verbalmente desestimando nuestras quejas.

- *En la Delegación de Educación de la Junta de Andalucía:*

Se presentó el escrito adjunto con fecha 5-Julio-2006, y a la fecha de este escrito se continúa tramitando nuestra queja. No obstante, consultado el Inspector responsable de nuestro centro, nos comunicó verbalmente que el Consejo Escolar puede decidir qué libros entran o no en el Programa de Gratuidad, aspecto éste no contemplado en las Instrucciones de la Dirección General que rigen esta convocatoria.

Consideramos que las decisiones tomadas por los responsables de nuestro Colegio van en contra del derecho fundamental de igualdad, no se entienden en el marco de una enseñanza laica y favorecen la discriminación entre alumnos de un mismo curso y de diferentes ciclos, ya que reparten esta dotación económica en base a criterios poco igualitarios.

Los interesados concluían solicitando la intervención de esta Institución con el fin de reparar estas decisiones discriminatorias y garantizar el espíritu de igualdad en el que se basa el Programa de gratuidad.

Este expediente concluyó con una decisión de archivo por entender esta Institución que no existía irregularidad en la actuación administrativa, ya que lo que se cuestionaban eran dos decisiones adoptadas por el Consejo Escolar del centro que, aunque amparadas por la normativa vigente, consideraban los interesados inadecuadas y perjudiciales para algunos alumnos.

En este sentido, es importante reseñar que la normativa educativa vigente no obliga a utilizar libro de texto para la impartición de ninguna asignatura, pudiendo el centro docente optar, si así lo estima oportuno, por la elaboración de materiales curriculares propios para la impartición de alguna o algunas asignaturas.

La norma que regula el programa de gratuidad de libros de texto, establece que quedarán cubiertos por las ayudas los gastos derivados de la adquisición de aquellos libros de texto que el centro haya decidido utilizar como obligatorios para la impartición de las distintas asignaturas.

Por tanto, si el centro decide no utilizar libro de texto para impartir alguna asignatura, sea ésta la asignatura de alternativa a la religión o cualquier otra, dicha asignatura no podrá incluirse en los listados de ayudas de libros de texto, sin que ello comporte una actuación irregular o antijurídica por parte de la Administración educativa en la gestión del programa de gratuidad.

Cuestión distinta es la valoración que pueda merecer la decisión adoptada por el centro de no utilizar libro de texto para la impartición de esta asignatura en concreto y sí para otras asignaturas. Ciertamente podemos entender el enfado de los interesados ya que resulta un tanto sorprendente que se venga utilizando habitualmente un libro de texto para impartir esta asignatura y repentinamente, y sin mayores explicaciones, se decida prescindir del mismo.

Sea como fuere esta fue una decisión legítima del Consejo Escolar y adoptada dentro del ámbito propio de competencias del centro, por lo que esta Institución no podía ni debía cuestionarla.

No obstante, indicamos a los interesados que si se encontraban disconformes con esta decisión estaban en su perfecto derecho de pedir, a través de sus representantes en el Consejo Escolar, una explicación de las razones de tal decisión y, en su caso, una rectificación de la misma.

Cuestión parecida a la que acabamos de analizar, aunque con un matiz especialmente interesante es la que se refiere a los libros de idiomas en los centros de anticipación lingüística. Unos libros que han quedado excluidos de la cobertura del programa de gratuidad por estipularlo así una de las disposiciones que desarrollan la normativa reguladora del mismo.

Al existir una disposición que avala esta actuación, es claro que la misma no comporta una actuación irregular por parte de los centros docentes que la aplican. No obstante, los datos recabados por esta Institución nos llevan a pensar que el único motivo de exclusión de estos libros es el hecho de que el programa informático a través del cual se gestiona el programa de gratuidad no ha contemplado los casos en los que un libro de texto de idiomas, que inicialmente corresponde a un determinado curso escolar, pueda estar siendo utilizado por los alumnos de un curso de nivel inferior por estar inmersos en un plan de anticipación lingüística.

Es decir, creemos que el único motivo para la exclusión de estos libros del programa de gratuidad es un problema de diseño informático del programa de gestión de las ayudas, ya que no encontramos ninguna otra razón lógica para tal exclusión.

Por este motivo, estamos considerando la posibilidad de solicitar a la Consejería de Educación la modificación de la normativa reguladora de estas ayudas en tal sentido.

2. 1. 5. Educación infantil 0-3 años.

Hasta la fecha la dación de cuentas en relación a las quejas relacionadas con la educación infantil de 0 a 3 años, había venido quedando subsumida dentro del capítulo del Informe Anual relativo a menores, bajo el título de educación preescolar.

La decisión de incorporar esta materia como subepígrafe dentro de Capítulo dedicado a la dación de cuentas del Área de Educación comporta toda una toma de posición de la Institución en relación al debate sobre si debe primar lo educativo o lo asistencial en la atención a la infancia en este periodo vital.

En esta Institución consideramos que la atención a la infancia en el periodo entre los 0 y los 3 años de edad debe tener un enfoque eminentemente educativo, sin perjuicio de que se garantice, como no podría ser menos, la asistencia al infante en todas sus necesidades básicas.

Coincidimos plenamente, a estos efectos, con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación, que en su artículo 12 señala que «la educación infantil constituye la etapa educativa con identidad propia que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad».

Asimismo, en el artículo 14 se señala en su apartado 2, y en relación a los dos ciclos educativos que conforman la educación infantil, que «el carácter educativo de uno y otro ciclo será reconocido por los centros educativos en una propuesta pedagógica».

En este sentido, consideramos que ha llegado ya el momento de que la gestión plena de los recursos de atención a la infancia recaiga sobre la Administración educativa, produciéndose así una confluencia de responsabilidades y competencias que, además de dotar de coherencia a las numerosas proclamas a favor del carácter educativo de estos servicios, permitiría dar efectividad a la atribución competencial que el artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, realiza a favor de la Administración educativa, en relación a la determinación de los contenidos educativos y la regulación de los requisitos de los centros.

La actual situación, en base a la cual existe una dualidad competencial entre la Consejería de Educación y la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social en relación a los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, debería dejar paso a una nueva situación en las que todas las competencias y responsabilidades relacionadas con la educación infantil recayeran exclusivamente sobre la Consejería de Educación.

En nuestra opinión, esta clarificación de las competencias y responsabilidades permitiría unificar criterios y evitaría determinados conflictos que actualmente se producen, y que derivan de en gran medida de la actual confusión competencial y de la inexistencia de una adecuada coordinación entre todas las Administraciones implicadas.

Un claro ejemplo de las consecuencias que se derivan de esta confusión competencial lo encontramos en la difícil distinción entre los conceptos de “ludoteca” y “guardería”.

En efecto, cuando una familia tras haber experimentado la paternidad se enfrenta al dilema de tener que dejar a su hijo con escasos meses de edad para atender sus obligaciones laborales, lo normal es que acuda a alguna de las “guarderías” de su localidad, seleccionando aquélla que, además de tener plazas libres, cuente con unas instalaciones dignas y unos profesionales que le inspiren confianza.

No es normal que las familias reclamen a la titularidad del local ningún documento que acredite que se trata de un centro homologado de educación infantil, que cuenta la debida autorización para impartir este nivel educativo por parte de la Consejería de Educación. Para la mayoría de las familias estos centros son lo que tradicionalmente se han venido denominado “guarderías” y el hecho de que permanezcan abiertos desde hace largo tiempo y atiendan abiertamente a niños de la localidad es suficiente aval de su legalidad.

Sin embargo, la realidad es que muchas de estas “guarderías”, pese los años que llevan funcionando abiertamente, no son realmente centros homologados para la impartición de la educación infantil, sino simples “ludotecas” amparadas en su actuar por una mera licencia municipal.

La cuestión que se plantea es dilucidar en que se diferencian estos dos tipos de “guarderías”, las “ludotecas” y los centros de educación infantil.

En principio, si nos atenemos a los fines u objetivos que persiguen ambos, la diferencia parecería clara ya que el fin u objetivo fundamental de un centro de educación infantil es educativo, mientras que el de una ludoteca es lúdico. Sin embargo, la realidad es bastante más confusa ya que en los centros de educación infantil el juego –lo lúdico- es la principal herramienta educativa, mientras que en las ludotecas, el tipo de juego que se utiliza principalmente es de carácter educativo. De tal modo se produce esta confusión que en la

realidad no tiene porqué existir diferencia alguna entre la propuesta pedagógica de un centro de educación infantil y el proyecto lúdico de una ludoteca.

La diferencia fundamental tampoco se encuentra necesariamente en las cualidades del personal que presta el servicio, ya que no es en absoluto extraño encontrar personal con idéntica cualificación profesional en uno y otro servicio

Tampoco si nos atenemos a las infraestructuras, instalaciones o equipamientos de los centros encontraremos una distinción clara, ya que en muchos casos ludotecas y centros de educación infantil ofrecen infraestructuras similares.

¿Dónde está entonces la diferencia esencial entre una ludoteca y un centro de educación infantil?.

La diferencia estriba en una conjunción de todos los factores antes mencionados y se basa en la regulación existente. Así, un centro de educación infantil es el que necesariamente persigue un proyecto educativo a través de una propuesta pedagógica, el que obligatoriamente cuenta con un número determinado de profesionales para atender a sus alumnos y el que ineludiblemente dispone de unas determinadas instalaciones y equipamientos. Y todo ello, porque así lo disponen las normas correspondientes que regulan este servicio.

Por el contrario, una ludoteca es un centro que atiende a menores de 6 años con objetivos lúdicos y de entretenimiento, y que no tiene que respetar otras normas en materia de personal, instalaciones o equipamientos que aquéllas que demanda normalmente un Ayuntamiento para la apertura de un espacio de uso recreativo infantil.

En otras palabras, una ludoteca y un centro de educación infantil pueden parecerse mucho en sus prestaciones y en su apariencia, pero sólo el centro de educación infantil cuenta con una autorización administrativa que garantiza al usuario que se trata de un centro que respeta unos estándares mínimos de calidad en cuanto al servicio educativo que imparte, el personal de que dispone y las instalaciones y equipamientos que ofrece. Asimismo, sólo el centro de educación infantil está sometido a un régimen de inspecciones por parte de la Consejería de Educación para verificar que presta adecuadamente el servicio y sólo estos centros pueden ser objeto de convenio con la Consejería para la Igualdad y Bienestar social como centros de atención socio-educativa.

Por tanto, no todas las “guarderías “ son iguales, aunque muchas se parezcan tanto que resulte difícil distinguirlas. Y el grave problema que se deriva de esta dificultad para distinguir unos centros de otros, es que muchos ciudadanos desconocen que el centro al que están llevando a sus hijos, y al que denominan “guardería” pensando que se trata de un centro de educación infantil, en realidad no es más que una ludoteca disimulada.

Si tomamos en consideración que el coste de creación y mantenimiento de una ludoteca es obviamente muy inferior al de un centro de educación infantil, al no estar sujeta a tantas reglamentaciones ni requisitos, es obvio que este tipo de centros pueden llegar a constituir una peligrosa competencia para los centros de educación infantil, e incluso amenazar su supervivencia económica al poder ofrecer sus servicios a precios muy inferiores.

Lo cual podría convertir en papel mojado todas las normas que se han ido dictando con el objetivo de garantizar que los centros que presten servicios de atención a la infancia de 0 a 3 años respeten unos estándares mínimos de calidad en cuanto al servicio, el personal y las infraestructuras.

Puesto que se puede prestar en apariencia el mismo servicio sin necesidad de someterse a rígidas normas y controles y por un precio inferior, ¿qué sentido tiene crear un centro de educación infantil cuando es posible abrir una ludoteca?

Veamos, con un caso concreto, cómo se está desarrollando esta problemática en nuestra Comunidad Autónoma y cómo se aprovecha la misma de la confusión competencial existente en la materia.

La **queja 06/2527** se presentó para denunciar la existencia de guarderías ilegales en un municipio malagueño, ante la pasividad de las administraciones competentes para su supervisión –Consejerías de Educación e Igualdad- y la complicidad del Ayuntamiento.

Los interesados eran titulares de una guardería debidamente legalizada y cumplidora de los requisitos exigidos normativamente, es decir de un centro de educación infantil homologado, que se veía incapaz de afrontar la competencia desleal de las guarderías ilegales.

Las diversas denuncias presentadas por los interesados no habían surtido efecto alguno, más allá de propiciar que el Ayuntamiento legalizase de hecho la situación de las guarderías ilegales por el procedimiento de convertirlas en ludotecas.

Los interesados expresaban su desesperación por la pasividad administrativa.

Tras admitir a trámite la queja solicitamos informe a las tres Administraciones implicadas en el asunto: Consejerías de Educación e Igualdad y Ayuntamiento. Concretamente interesamos la siguiente información:

“- Informe individualizado sobre cada uno de los centros denunciados como “guarderías ilegales” indicando si los mismos se dedican realmente a prestar servicios como guardería y si, en ese caso, cumplen con todos los requisitos legalmente exigidos para este tipo de servicios.

- Actuaciones que se hayan realizado o se tengan previsto realizar en el caso de confirmarse la veracidad de la denuncia de los interesados en alguno de estos centros.

- Informe detallando cuáles son las diferencias entre una guardería y una ludoteca y especificando qué requisitos han de cumplir las citadas ludotecas para poder funcionar legalmente y cuál es la Administración competente para verificar el cumplimiento de dichos requisitos.”

La primer respuesta la recibimos de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, participándonos del traslado de nuestro escrito de petición de informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Educación por

considerarlo “*órgano competente en materia de autorización, registro e inspección de centros de atención socioeducativa a menores de 3 años*”.

A este escrito respondimos indicando a la Delegación Provincial que esta Institución era plenamente consciente de las competencias asumidas por la Consejería de Educación en relación a los centros de atención socioeducativa para menores de tres años, pero no ocurría lo mismo con las denominadas “ludotecas”, espacios destinados teóricamente al ocio infantil, pero que aparecían denunciadas en el escrito de queja como “guarderías encubiertas”.

Por este motivo, y como quiera que esta Institución desconocía si existía una regulación específica de las denominadas “ludotecas”, que permitiera diferenciarlas claramente de los centros de atención socioeducativa para menores de tres años y las sometiera al control y supervisión de alguna Administración Pública, y tomando en consideración las competencias que ostenta la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social en relación con la atención a la infancia y la familia, es por lo que nos habíamos dirigido a esa Consejería en demanda de informe. Petición, que reiteramos de nuevo.

Recibidos finalmente los informes interesados de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Educación e Igualdad y Bienestar Social en Málaga y del Ayuntamiento, y tras un detenido estudio de la información ofrecida por las distintas Administraciones interpeladas, consideramos oportuno detenernos en el análisis de los informes emitidos por las Delegaciones Provinciales de las dos Consejerías afectadas, ya que los mismos inciden directamente en el fondo del asunto que nos ocupa.

Así, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social nos trasladaba el siguiente informe

“La “ludoteca” entendida como espacio destinado a prestar algún tipo de atención a menores de 3 años no está recogida en la normativa vigente, que no contempla ninguna clase de servicio a estos menores fuera del espacio regulado para la atención socioeducativa, esto es: los centros de atención socioeducativa (guarderías infantiles), espacios y servicios perfectamente regulados en cuanto a requisitos, tanto materiales como funcionales. Por tanto, no se contempla la posibilidad de la existencia de tal tipo de centros. En todo caso, como cualquier otro establecimiento abierto al público, deberá contar con la preceptiva licencia municipal de apertura donde se especifique tanto la actividad que se va a desarrollar en dicho establecimiento, horarios de apertura y cierre, así como las condiciones materiales, de salubridad y seguridad para un adecuado desarrollo de dicha actividad.

En los centros de atención socioeducativa que están conveniados con esta Delegación Provincial sí se ofrece el servicio de ludoteca, pero entendido éste como franja horaria complementaria a la atención socioeducativa, es decir el periodo comprendido entre las 17 y las 20 horas, y no como un espacio definido.”

Por su parte, la Consejería de Educación nos decía lo siguiente:

“- Consultado el registro de Centros, las “guarderías” señaladas en la queja, no constan como centros autorizados por esta Consejería, ni en trámite de autorización.

- Esta Delegación sólo tiene competencias para la Inspección y control del funcionamiento de las guarderías legalmente autorizadas.

- No obstante, al tener conocimiento de esta denuncia, esta Delegación, por razones de protección a los menores, informó de esta situación al Ayuntamiento de (...) y a la Inspección de Trabajo.

- En cuanto a la diferencia entre ludoteca y guardería:

- Guardería: Es un centro de Educación Infantil de Primer Ciclo (hasta los 3 años de edad...), y/o Segundo Ciclo (de 3 a 6 años), donde se oferta un servicio asistencial, educativo y de comedor, según el calendario educativo, y sujeta a la legislación educativa estatal y comunitaria.*
- Ludoteca: es un centro lúdico-cultural para menores, es pues un servicio de ocio y cultura, un espacio fuera del calendario educativo (extraescolar), consistente en la oferta de actividades de ocio, culturales y deportivas a niños y niñas de cuatro a doce años, durante el horario extraescolar, días no lectivos y vacacionales. Apenas necesitan una licencia municipal para poder abrir.”*

Por lo que respecta al Ayuntamiento, nos envió un amplio dossier en el que incluía toda la documentación acreditativa del procedimiento administrativo de otorgamiento de la correspondiente licencia de ludoteca a varias de las guarderías encubiertas denunciadas por el interesado en queja.

Como puede observarse, la cuestión que se encuentra en el centro de la queja de referencia no es otra que la competencia desleal que han de soportar las “guarderías” que cumplen los requisitos mínimos estipulados en la normativa educativa para ser homologados como centros de educación infantil, por parte de aquellas otras instalaciones que, incumpliendo dichos requisitos, ofrecen idéntico servicio amparándose en licencias como ludotecas, sin que las Administraciones competentes adopten medidas al efecto.

A este respecto, de los informes recibidos se deduce claramente que el problema estriba en la inexistencia de una regulación clara de la actividad denominada “ludoteca”, que permita diferenciarla de la actividad de atención socioeducativa (centros de educación infantil) regulada en la normativa educativa y sujeta a los requisitos estipulados en dicha normativa en cuanto a infraestructuras, instalaciones y personal.

La referencia que se hace en el informe emitido por la Consejería de Educación respecto de que las ludotecas sólo podrían funcionar en horarios extraescolares y fines de semana o vacaciones, o que sólo pueden atender a menores entre 4 y 12 años es sólo un ejercicio de voluntarismo por parte de esa Administración, ya que no existe soporte normativo alguno que estipule esas pretendidas limitaciones para las ludotecas, como reconoce en su informe la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Y al no existir una regulación específica de esta actividad de ludoteca, se posibilita que bajo esta denominación se autorice la prestación de unos servicios a la infancia que resultan prácticamente idénticos a los que se ofertan en un centro de educación infantil, aunque exentos del cumplimiento de los requisitos exigidos a las mismas por la normativa educativa y de los controles administrativos dimanantes de la misma.

En este sentido, y hasta tanto se regule esta actividad de ludoteca, diferenciándola de la propia del servicio de atención socio-educativa y sometiéndola a una serie de requisitos en materia de horarios, infraestructura, instalaciones y personal, hemos de convenir que las actividades prestadas bajo esta denominación únicamente estarán sujetas a la obtención de la oportuna licencia municipal. Licencia, para cuya obtención no se exigen más requisitos que los requeridos para la apertura de cualquier establecimiento recreativo para menores.

Así las cosas, las actuaciones realizadas por las diferentes Administraciones en la queja de referencia hubimos de reputarlas de ajustadas a Derecho en la medida en que, una vez investigadas las denuncias presentadas, se procedió al cierre de las actividades carentes de licencia y/o a la regularización de dichas actividades mediante la concesión de licencia municipal como ludotecas.

En este sentido, tuvimos que proceder al archivo de nuestras actuaciones al no existir una irregularidad en la actuación administrativa mientras no se modificase la actual situación legal que posibilita la existencia de las denominadas ludotecas.

En este sentido, aprovechamos estas líneas para instar de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que proceda a la regulación de la actividad de ludoteca, de tal forma que la misma no pueda ser utilizada para la prestación de servicios similares a los propios del servicio de atención socio-educativa.

Pasando ya a la dación de cuentas sobre las quejas tramitadas en 2006, y para un mejor análisis de las mismas, vamos a dividir el presente subepígrafe en los siguientes apartados :

1.- Planificación y organización: en este apartado daremos cuenta de aquellas quejas cuyo contenido afecta o se refiere principalmente a la regulación, la planificación, la organización o la gestión de la educación infantil de 0 a 3 años.

2.- Escolarización y admisión de alumnos: en este apartado se incluirán las quejas relacionadas con los procesos de admisión y escolarización de alumnos en los centros de atención socio-educativa.

3.- Infraestructuras: este apartado servirá para glosar las quejas y denuncias relativas a las infraestructuras, instalaciones y equipamientos de los servicios educativos de atención a la infancia entre 0 y 3 años.

2. 1. 5. 1. Planificación y organización.

En este apartado podemos incluir a las siguientes quejas: **queja 06/1151**, **queja 06/2527**, **queja 06/4373** y **queja 06/3458**.

De especial interés nos parece el asunto tratado en la **queja 06/1151**, en la que una madre se dirige a esta Institución para exponer el problema que afectaba a su hijo escolarizado en una guardería de Sevilla, en la que se tenía previsto efectuar un proceso de traslado de cuidadoras que según le habían informado tendría lugar en el mes de mayo.

Al respecto, alegaba la interesada que el cambio de estos profesionales en unas fechas tan avanzadas del curso, supondría para unos niños de 2 y 3 años de edad *“daños psicopedagógicos de todo tipo: angustia, rechazo escolar, problemas de relación alteraciones de conducta, etc.”*, incidiendo esta madre en que *“ya en el mes de septiembre los pequeños pasaron por un proceso de adaptación”*.

La interesada solicitaba la intervención de esta Institución, a fin de conseguir que los niños continuasen con la misma cuidadora hasta el final del curso, ya que *“son sólo dos meses, y está en juego su estabilidad emocional y otros muchos problemas”*.

Solicitado y recibido informe de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, en el mismo se nos indicaba que *“las movilidades y cese del personal laboral de las guarderías y demás centros, así como las fechas en que se producen, se llevan a cabo, en todo caso, siguiendo lo previsto en la normativa vigente de aplicación (IV Convenio Colectivo), así como en las instrucciones emanadas de la Consejería de Justicia y Administración Pública, y en ningún caso a iniciativa de esta Delegación Provincial ni de los propios centros”*.

Una vez analizada la información recibida, no pudimos por menos que reconocer que la misma era cierta e indiscutible y que, por tanto, no existía irregularidad en la actuación administrativa. No obstante, dado que los procedimientos y fechas determinados por la Consejería de Justicia y Administración Pública y acordados en los Convenios Colectivos de ámbito general para la movilidad del personal laboral de la Junta de Andalucía, resultaban perjudiciales para el normal funcionamiento de unos servicios educativos como es el caso de las guarderías, nos parecía que lo lógico sería que desde la Consejería de Igualdad y Bienestar Social –responsable última de dichos servicios- se realizasen las gestiones oportunas ante la Consejería de Justicia para que se modificasen estas instrucciones y convenios introduciendo procedimientos y fechas específicos para movilidades del personal laboral adscritos a guarderías, que contemplasen las necesidades específicas de dichos servicios.

En este sentido, dirigimos un escrito a la Dirección General de Infancia y Familia del siguiente tenor:

“(…) debemos coincidir con el mencionado informe en que las inconveniencias derivadas de las fechas en que se producen los procesos de contratación y movilidad del personal adscrito a los centros de atención socio-educativa no son directamente imputables a esa Consejería, sino que los mismos derivan del contenido del Convenio Colectivo en vigor y de las instrucciones emanadas de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Ello no obstante, lo cierto es que los cambios que se producen en el personal que atiende directamente a los niños y niñas usuarios de los centros repercuten de forma muy directa y negativa en el proceso asistencial y educativo de los menores, especialmente de los más pequeños que, como en el caso que

nos ocupa, deben pasar hasta dos procesos distintos de adaptación a una nueva educadora dentro del mismo año.

Obviamente, no es pretensión de esta Institución cuestionar los derechos de los trabajadores adscritos estos centros o condicionar indebidamente el ejercicio de su derecho a la movilidad laboral, menos aún pretender que se prorroguen indebidamente los contratos de este personal una vez concluidos los mismos. Sin embargo, no podemos dejar de pensar que existen fórmulas que pueden permitir compaginar estos derechos y obligaciones laborales con la correcta prestación de un servicio que requiere, como uno de sus principales criterios de calidad, la estabilidad del personal adscrito al mismo al menos durante el periodo septiembre-junio.

A este respecto, no podemos por menos que cuestionarnos si no sería posible que en dichos Convenios Colectivos y en las mencionadas instrucciones se tomaran en consideración las especificidades propias del servicio de atención socio-educativa y, en consecuencia, se incluyera una regulación de los procesos de movilidad y cese del personal adscrito a dicho servicio que no ocasionasen perjuicio al normal funcionamiento del mismo y a la atención dispensada a los menores usuarios.

Aunque se trata de una cuestión que debe ser resuelta en última instancia por la Consejería de Justicia y Administración Pública, entendemos que la iniciativa de su planteamiento y propuesta debe partir de esa Consejería de Igualdad y Bienestar Social, en cuanto titular y responsable de la buena gestión del servicio de atención socio-educativa.

En consecuencia, de conformidad con la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, me permito trasladarle la siguiente Sugerencia:

“Que se inicien gestiones ante la Consejería de Justicia y Administración Pública para que por parte de la misma se pongan en marcha los mecanismos legalmente previstos para incluir en el Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía las disposiciones que permitan que los procesos de movilidad y cese del personal adscrito a los servicios de atención socio-educativa se produzcan de forma que no supongan alteración o perjuicio para la correcta prestación del servicio y para la adecuada atención a los menores atendidos en el mismo.”

Cierto tiempo después se recibió la respuesta de la Dirección General de Infancia y Familias, indicándonos que se *“acepta la Sugerencia formulada por esa Institución, por lo que se ha dado traslado de la misma a la Secretaría General Técnica de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, para que, en su caso, inicie las actuaciones oportunas con la Consejería de Justicia y Administración Pública para dar una respuesta a la misma”*.

2. 1. 5. 2. Escolarización y admisión de alumnos.

En este apartado podemos incluir a las siguientes quejas: **queja 06/1255, queja 06/3507, queja 06/4097, queja 06/3578, queja 06/3573, queja 06/3090, queja 06/2934,**

queja 06/2833, queja 06/2250, queja 06/2211, queja 06/4519, queja 06/4618 y queja 06/5168.

De todas ellas, consideramos que merece ser destacada la **queja 06/1255**, en la que una madre exponía su disconformidad con la actuación de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social en relación a las cuotas fijadas por el servicio de atención socio-educativa.

La interesada manifestaba ser madre de tres hijos, teniendo uno de ellos una discapacidad reconocida de un 75%, razón por la cual ostentaba la condición de familia numerosa con arreglo a la normativa vigente.

El motivo de su discrepancia con la Consejería se centraba en el importe de la cuota que debía satisfacer por hacer uso del servicio de centro de atención socio-educativa para su hijo, ya que entendía que para la determinación de la misma se debía considerar que la renta per cápita de la familia era el resultado de dividir la renta familiar por un total de 6 miembros y no cinco como había efectuado la Administración, puesto que al ser uno de sus hijos discapacitado debía computarse doblemente, del mismo modo que se hacía para la consideración de familia numerosa de conformidad a lo prevenido en la normativa reguladora de las familias numerosas.

La interesada había formulado las oportunas reclamaciones ante la Consejería habiendo sido desestimadas las mismas por considerar la Administración que la normativa que regulaba el Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas no contemplaba la posibilidad de que un niño diagnosticado con una minusvalía contase como dos para el cómputo de miembros de la unidad familiar.

En defensa de su pretensión la interesada aducía la existencia de supuestos análogos en los que la propia administración de la Junta de Andalucía había considerado que el hecho de que unos de los miembros de una familia fuera discapacitado debía considerarse con un factor corrector para la determinación de los ingresos familiares.

En este sentido citaba un folleto explicativo de EPSA en el que se especificaba que para la determinación de los ingresos de la unidad familiar *“en el caso de que algún miembro de la unidad familiar esté afectado por minusvalías, el factor corrector aplicable será el del tramo siguiente al que le hubiera correspondido”*.

Admitida a trámite la queja interesamos informe de la Dirección General de Infancia y familia indicando a dicho organismo que *“en particular nos interesaría conocer el posicionamiento de esa Dirección General sobre la posibilidad de incluir en la normativa reguladora del precio público por el servicio de atención socioeducativa un cómputo doble de las personas discapacitadas para la determinación de la renta per cápita de la unidad familiar”*.

La respuesta de la Dirección General fue del siguiente tenor:

“la reclamante considera que al tener su hija una discapacidad debe computarse doblemente a efectos de renta, del mismo modo que se hace para la consideración de familia numerosa, de conformidad con la normativa reguladora de la materia.

En este sentido, la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, establece en su artículo 2 el concepto de familia numerosa, entendiéndose por ésta, la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de estos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar.

El apartado segundo del mismo artículo equipara a las familias numerosas, aquéllas que estén constituidas por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de estos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar.

El apartado segundo del mismo artículo equipara a las familias numerosas, aquéllas que estén constituidas por uno o dos ascendientes con dos hijos, sean o no comunes, siempre que al menos uno de estos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar.

Según el apartado quinto del referido artículo, a los efectos de la Ley, se entenderá por persona con discapacidad aquella que tenga reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento.

El Título II de la ley versa sobre la acción protectora asociada a la condición de familia numerosa, acción protectora que se plasma en distintos aspectos o sectores como el de los beneficios sociales, el de aquellos que se pueden obtener en el ámbito de las actividades y servicios públicos o de interés general, en materia, de vivienda, en materia fiscal, etc.

En el ámbito de las exenciones y bonificaciones en tasas y precios, el artículo 12 de la Ley dispone un régimen para los miembros de las familias numerosas que tengan reconocida tal condición, en relación con las tasas y precios por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia en una serie de sectores (transporte, exenciones y bonificaciones en el pago de tasas y precios públicos por servicios en materia educativa, etc.).

Al respecto, se debe tener en cuenta que, si bien tienen naturaleza de precio público las cantidades mensuales que abonan las familias por la prestación del servicio de atención socioeducativa que reciben sus hijo e hijas en los centros de atención socioeducativa de titularidad de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no participan de esta naturaleza los precios correspondientes a los servicios prestados por centros dependientes de entidades con las que se han suscrito Convenios de Colaboración.

Asimismo, la Disposición Adicional Segunda de la Ley 40/2003, establece que los beneficios previstos en ella tienen un carácter de mínimo, siendo compatibles con cualesquiera otros que pudieran preverse para este colectivo familiar, así como la posibilidad de ampliar la acción protectora de la Ley por parte de la Administración General del Estado, la de las Comunidades Autónomas o la de las Corporaciones Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por consiguiente, se deduce de la normativa expuesta que es potestativo de las Comunidades Autónomas el ampliar las medidas protectoras que

contempla la Ley 40/2003, lo cual deberá hacerse dentro del ámbito de sus competencias y debiendo ser objeto de una específica regulación del sector o ámbito en el que se contemplen dichos beneficios.

Por todo ello, aun cuando podría considerarse admisible la petición realizada por D^a..., se entiende que la misma requeriría una previa regulación específica que supondría una modificación del actual decreto por el que se regula el Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas, así como de las normas de desarrollo de este Decreto que hiciera posible la ampliación de los beneficios inicialmente previstos en la Ley 40/2003, de protección a las familias numerosas.

De este modo, se le comunica que, de conformidad con la cuestión planteada, cuando se hayan de realizar por esta Dirección General propuestas en relación a la próxima redacción del nuevo Decreto de Ampliación y Adaptación de las Medidas de Apoyo a las Familias Andaluzas para el año 2007, se incluirá la manifestada en la presente queja por D^a..., a fin de que la misma pueda ser valorada por los órganos competentes en la redacción del citado Decreto.”

Otra queja que nos parece de interés destacar en este apartado es la **queja 06/3507**, presentada por una Concejala de Servicios Sociales de un Ayuntamiento sevillano para exponer el problema existente en su municipio en relación con la falta de plazas en guarderías.

Según nos informaba la interesada en su municipio existía una guardería de titularidad municipal, conveniada con la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, con una oferta de 55 plazas. No existía ningún otro recurso privado que contase con las garantías que ofrece el estar debidamente autorizado.

La insuficiencia de plazas para atender la elevada demanda existente en el municipio obligaba todos los años a tener que aplicar los criterios de selección del alumnado legalmente estipulados, lo que originaba diversos conflictos al no estar debidamente regulados algunos de estos supuestos, por las siguientes razones:

“- La declaración de la renta no es reflejo de la economía familiar en una zona donde abunda la economía sumergida.

- Los padres/madres que realmente está trabajando pero sin estar de alta en la seguridad social no tienen derecho a plaza

- El hecho de tener cartilla agrícola no es sinónimo de que los padres/madres sean realmente trabajadores agrícolas.

- El servicio doméstico es un régimen con unas connotaciones especiales de difícil control.”

La interesada concluía manifestando que la principal causa de los problemas derivados de la aplicación de los criterios de selección del alumnado era la insuficiencia de plazas en el municipio.

Del análisis del escrito de queja se deducían dos cuestiones distintas aunque conectadas entre sí: en primer lugar, nos exponía la insuficiencia de plazas de guardería,

debidamente homologadas y autorizadas, existente en el municipio, incapaces de atender la demanda existente.

En segundo lugar, nos trasladaba los problemas derivados de tener que aplicar los criterios de selección al existir más solicitudes que plazas, por considerar que dichos criterios no contemplaban adecuadamente en su regulación algunas situaciones reales que se dan entre los solicitantes de plazas en municipios de carácter eminentemente agrícola y con gran presencia de la economía sumergida.

Respecto de la insuficiencia de plazas en el municipio consideramos oportuno solicitar de la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social que nos informase sobre las previsiones de creación de nuevas plazas de atención socio-educativa para menores de 3 años en el municipio en cuestión.

Por lo que se refiere a las deficiencias de los criterios de selección del alumnado, explicamos al interesada que en determinadas ocasiones la aplicación de dichos criterios devenía injusta o inadecuada, al tener que aplicar unos criterios necesariamente rígidos y estáticos a unas realidades muy complejas y cambiantes, no sólo en el tiempo, sino también espacialmente, puesto que los problemas que nos describía la interesada en su escrito eran los propios de una municipio de carácter rural, pero existían otras realidades igualmente complejas y de difícil solución en otros municipios, como los de carácter turístico o entre colectivos especiales como es el caso de los inmigrantes.

Ciertamente, los criterios establecidos normativamente son mejorables, pero no podemos obviar que cualesquiera que fueran dichos criterios, siempre existirían situaciones injustas derivadas de su aplicación y personas que trataran de utilizarlos fraudulentamente en su propio beneficio.

En este sentido, y con la intención de contribuir a la mejora de los criterios de selección estipulados normativamente, consideramos oportuno trasladar las aportaciones que nos incluía la interesada en su escrito a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

2. 1. 5. 3. Infraestructuras.

En este apartado podemos incluir a las siguientes quejas: **queja 06/2340**, **queja 06/3189**, **queja 06/2562**, **queja 06/2382** y **queja 06/4779**.

La mayoría de estas quejas denunciaban la insuficiencia de plazas de guardería en algún municipio determinado o en una zona de una gran ciudad, y solían concretar su petición en una demanda para la construcción de más guarderías.

Un ejemplo de este tipo de quejas lo encontramos en la **queja 06/3189**, remitida por una Asociación de Vecinos de un barrio de Jaén denunciando la situación en la que se encontraban las 43 familias que se habían quedado fuera de la guardería del barrio por falta de plazas.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos ala Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social a fin de que se nos indicase cual era la oferta de plazas en la ciudad de Jaén y las previsiones de futuro que tenían.

El informe recibido explicitaba la situación y reparto de plazas de guardería en el capital jiennense, a la vez que anticipaba las previsiones existentes para ir incrementando paulatinamente dicha oferta.

Trasladada esta Información a los interesados procedimos al archivo de nuestras actuaciones.

2. 2. Enseñanza universitaria.

Durante este año 2006, los temas más relevantes que se han planteado en el ámbito universitario y de los que ha conocido esta Institución han sido los siguientes:

De una parte, podemos señalar, aquellos temas que se vienen repitiendo a lo largo de los años y entre los que podemos citar los siguientes: denegación de beca; devolución de beca; homologación de titulación extranjera,...

De otra parte vamos a señalar aquellos temas que han adquirido un mayor protagonismo en este año 2006, de entre los que podemos apuntar, a título enunciativo que no limitativo, los siguientes: criterios de acceso a segundo ciclo de la titulación de Educación Física; necesidad de modificar la actual regulación de la prueba de acceso a la universidad para alumnos/as extranjeros; disconformidad con el requisito de "no estar en activo" para poder acceder al aula de mayores; acoso sexual a una becaria universitaria; supresión de titulación universitaria por falta de alumnos; permiso de paternidad; exigencia de seguro de repatriación a alumnos/as extranjeros; irregularidades en el procedimiento de adjudicación de plazas de profesores del "aula abierta"; revisión de las calificaciones obtenidas en el proyecto de doctorado; denegación de solicitud de convocatoria de gracia; convalidaciones de asignaturas de formación profesional.

Tras esta cita, vamos a pasar al comentario de aquellas quejas cuya problemática, resolución o tramitación han sido más destacadas:

2. 2. 1. Denegación permiso por paternidad.

Para ilustrar esta problemática sirva de ejemplo la **queja 06/3532**. En esta queja el interesado manifestaba que era funcionario de carrera de la escala administrativa en una Universidad andaluza.

Explicaba el interesado que estando su esposa embarazada, ésta tuvo que ser ingresada en un hospital de la red pública, y añadía que el equipo médico que le asistía decidió poner fin al embarazo debido al grave riesgo para la vida de su esposa y al sufrimiento del feto, practicándole la cesárea y naciendo su hija con seis meses de gestación y 800 gramos de peso.

Contaba el interesado que al ser la niña prematura, solicitó formalmente el derecho a ausentarse 1 hora de su jornada laboral por hospitalización de hijo prematuro, conforme a lo dispuesto en el art. 30.1.f) bis de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, apartado añadido por la Ley 12/2001, de 9 de Julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, el cual establece que «en los casos de nacimientos de hijos

prematuros o que, por cualquier causa, deban permanecer hospitalizados a continuación del parto, la madre o el padre tendrán derecho a ausentarse del trabajo durante una hora».

No obstante, manifestaba el interesado que la Universidad (...) le denegó su solicitud, amparándose en que el citado derecho «únicamente podrá disfrutarse a partir del alta hospitalaria de la madre», lo que, en opinión del interesado, *"vulnera de manera clara y frontal el artículo 14 de la Constitución Española, al impedir y supeditar el acceso del padre a tal derecho a que la madre proceda a incorporarse a una situación laboral activa, limitando el derecho de paternidad solicitado, que no debe estar condicionado a que la madre pueda o no pueda ejercerlo, lo que supone una discriminación por razón de sexo"*.

Exponía el interesado que su esposa estuvo 25 días hospitalizada y mucho tiempo después del alta tuvo que guardar reposo absoluto. Y añadía que durante ese tiempo y como consecuencia de la interpretación realizada por la Universidad la niña estuvo desatendida, ya que los médicos informaban a los padres por las mañanas. *"No pudimos ser informados ni atender a nuestra hija"*.

Entendía el interesado que con la interpretación que mantenía la Universidad podía concluirse que los padres no tenían derechos laborales para conciliar su vida laboral y familiar.

En este sentido el interesado nos trasladaba la siguiente reflexión:

"¿cómo pretendemos hablar de conciliación familiar y de facilitar a las madres trabajadoras el acceso al empleo en igualdad de condiciones y mantenerlo y hablar de la protección y cuidado de la familia si no hacemos leyes o las que tenemos no se aplican y no se ponen los medios adecuados para que se apliquen, si no nos sensibilizamos de que tenemos que darle importancia al trabajo y también a la familia? Debemos flexibilizar los horarios, reducir las jornadas de trabajo atendiendo a las razones familiares del trabajador y mejorar de este modo la calidad de vida del mismo. Y procurar que las responsabilidades familiares sean compartidas por las madres y por los padres. Solo así podremos hablar de igualdad real de oportunidades".

La Ley de Conciliación Familiar estableció medidas para que una madre pudiera atender su familia, sin desatender sus obligaciones laborales, puesto que siempre se ha considerado tradicionalmente que la familia ha sido un factor de alejamiento de la mujer respecto del trabajo. Es necesario involucrar más al padre en las responsabilidades domésticas, para liberar así a la madre de la denominada "doble jornada" y permitir que las madres no sacrifiquen su trabajo.

Y, sin embargo, nos engañamos pensando que los permisos relacionados con la maternidad son medidas que operan como instrumento de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y como mecanismo necesario para facilitar la efectiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Pues curiosamente, por esta razón, la discriminación del padre materialmente se convierte en discriminación de la propia mujer, ya que desde el momento en que se instaure un permiso y se otorga exclusivamente a la mujer trabajadora aquella finalidad se vuelve contra ella misma, ya que para un empresario poco escrupuloso con el principio de igualdad, siempre le será "más rentable" contratar a hombres que a mujeres trabajadoras, dado el incremento de los

costes laborales, que, por esta causa y por otras biológicas (por ejemplo, bajas por maternidad, lactancia, etc.), las mujeres siempre ocasionan.

Y de este modo, si a un padre no se le concede el permiso de acudir al hospital a visitar a su hija, porque su mujer está de baja maternal, al no consagrar el principio de igualdad en el disfrute de este permiso de trabajo, se erige en un factor de alejamiento de la mujer del mercado de trabajo, sin que contribuya a su emancipación de las tareas domésticas"

Concluía su queja el interesado informándonos que había planteado este asunto ante los tribunales de justicia..

En consecuencia, la presente queja, a pesar de su interés, no pudo ser admitida a trámite, de acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre) que 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 recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional».

2. 2. 2. Convalidación de la Formación Profesional de Grado Superior en el ámbito universitario.

Para ejemplificar esta cuestión vamos a dar cuenta de la **queja 06/3470**. En esta queja la interesada exponía lo siguiente:

“Soy estudiante de arquitectura técnica en la Universidad de Sevilla. Tengo la titulación de técnico superior en (...). Me matriculé en los estudios universitarios de Arquitectura técnica en el curso 2005/2006, durante todo el año hemos estado esperando la firma de un convenio en el cual nos reconocerían el haber cursado un ciclo formativo de grado superior, dicho reconocimiento consistía en las convalidaciones de algunas asignaturas.

A principios de junio nos informaron que el 24 de Abril del 2006 fue firmado dicho convenio. Semanas mas tardes nos informan de que no seriamos beneficiarios de dicho convenio, Nos comunican que el convenio solo será de aplicación a alumnos de nuevo ingreso.

Según mi parecer es bastante injusto que a nosotros alumnos que hemos estado todo el curso pendiente de dicho convenio ahora no seamos beneficiarios y sin embargo los alumnos de nuevo ingreso que estén en posesión de la misma titulación que la nuestra y que haya estado ajenos a dichas convalidaciones si sean beneficiarios.

Todos deberíamos ser reconocidos por igual ante dicho convenio puesto que todos "alumnos matriculados y alumnos de nuevo ingreso" estamos en posesión de la misma titulación, por tanto también deberíamos estar en posesión de los mismos reconocimientos.”

La presente queja fue admitida a trámite solicitándose el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación.

En respuesta a nuestra petición de información se recibió en esta Institución informe emitido por la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente, en los términos que a continuación pasamos a transcribir:

“Con fecha 24 de abril de 2006, la Consejería de Educación y la Universidad de Sevilla firman un Convenio Específico de Colaboración para el reconocimiento de la correspondencia entre ciclos formativos de grado superior de Formación Profesional Específica y los estudios universitarios de primer ciclo que se imparten en la Universidad de Sevilla.

Con este convenio, la Universidad de Sevilla se une a un proceso de reconocimiento entre estos estudios que se inició en el año 2002 y que comprende también a las Universidades de Almería, Cádiz, Huelva, Jaén y Málaga, abarcando en la actualidad correspondencias entre 32 titulaciones de Formación Profesional Específica y 28 títulos universitarios diferentes.

Ante las llamadas recibidas exponiendo la misma situación planteada por D^a... ante su Institución, procedimos a recabar información de la Universidad de Sevilla con la finalidad de contrastar estas informaciones.

La Universidad nos informa de que su Gabinete Jurídico interpreta que el convenio sólo es de aplicación a los nuevos alumnos dada la redacción del punto tercero del convenio, que dice “El reconocimiento será de aplicación a los titulados técnicos superiores de los ciclos formativos procedentes de cualquier centro de enseñanza secundaria de Andalucía que acceda a los estudios universitarios a que hace referencia la cláusula anterior, en los centros docentes de la Universidad de Sevilla, todo ello respetando el proceso general de preinscripción universitaria”.

La Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente, así como el resto de universidades andaluzas con las que existen convenios en esta materia, interpreta que, independientemente del momento de la firma del convenio, las convalidaciones han de ser reconocidas a todos los titulados de los Ciclos Formativos de Grado Superior recogidos en el mismo.”

Pues bien a la vista de la información recibida, resultaba necesario, en aras a poder adoptar una resolución definitiva en la presente queja con las debidas garantías, dirigirnos a la Universidad de Sevilla, solicitando de dicho organismo la emisión de un nuevo informe sobre las siguientes cuestiones puntuales:

“- A la vista de lo que se manifiesta en el informe que le trasladamos quisiera conocer esta Institución por qué esa Universidad mantiene un criterio distinto al resto de la Universidades Andaluzas haciendo uso de una interpretación absolutamente restrictiva del punto tercero del convenio firmado con la Consejería de Educación con fecha 24 de abril, al que se hace referencia expresa en el informe.

De otra parte, quisiéramos conocer si esa Universidad, y en aras a unificar criterios, ha pensado modificar el que mantiene al respecto de la cuestión debatida a favor de una interpretación más abierta en consonancia con la posición mantenida por el resto de universidades”.

Al cierre de estas líneas aún no se ha recibido el informe solicitado a la Universidad de Sevilla.

De resultar de interés daremos cuenta de lo actuado en próximos informes.

2. 2. 3. Denegación convocatoria de gracia.

En este apartado vamos a dar cuenta de la **queja 06/785**. En su escrito la interesada exponía que era estudiante de la Universidad de Granada y añadía que había agotado todas las convocatorias en una asignatura de la licenciatura que cursaba.

Manifestaba la interesada "las profesoras no me dan otra oportunidad, el rector me ha desestimado la convocatoria de gracia aun presentando informes psicológicos míos y de mi familia, y para colmo no me aceptan en ninguna otra facultad al tener las convocatorias agotadas. Ya no se que hacer, me parece mentira que por una asignatura ya no me pueda licenciar en lo que verdaderamente me gusta y he estado estudiando 5 años de mi vida."

La presente queja fue admitida a trámite solicitándose el preceptivo informe de la Universidad de Granada.

Pues bien, el citado organismo emitió su informe en los siguientes términos:

"(...) Los actuales Estatutos de esta Universidad, publicados por Decreto 325/2003, de 25 de noviembre (BOJA núm 236. de 9-12-2003), señalan que la competencia para aprobar las normas que regulen la permanencia en la Universidad corresponde al Consejo Social, por lo que, hasta que no se produzca tal desarrollo normativo por este órgano, ha de entenderse en vigor el referido Decreto Ley 9/1975, de 10 de julio, para el funcionamiento institucional de la Universidad, modificado por el Real Decreto Ley 8/1976, de 16 de junio, que señala que el número máximo de convocatorias a las que puede concurrir un alumno para superar una materia es de seis.

Esta Universidad, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9.1 de la Constitución, que señala que "Los ciudadanos y poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico", únicamente ha aplicado la normativa actualmente vigente en materia de permanencia de alumnos en la Universidad, por lo que una vez agotadas por la interesada las seis convocatorias de las que disponía para superar la asignatura se le comunicó la imposibilidad de obtener la titulación a la que correspondía dicha asignatura.

Si bien no puede obtener la titulación de (...) en esta Universidad, por impedirlo la normativa actualmente aplicable sobre permanencia de alumnos, ello no significa que no pueda solicitar el traslado a otra Universidad, y tras las correspondientes adaptaciones y convalidaciones de las materias que componen los estudios cursados, finalizar el plan de estudios que sea aplicable en la Universidad receptora, obteniendo el correspondiente título.

Tampoco se le está impidiendo el derecho al estudio, ni el derecho a la educación, toda vez que la interesada puede acceder a cursar cualquier otra titulación en esta Universidad si reúne los requisitos establecidos para ello, si

bien es cierto que, como consecuencia de la referida normativa sobre permanencia de alumnos, no podrá obtener el Título de Licenciada en (...), sí que podrá cursar otros planes de estudios y obtener la titulación correspondiente.”

Tras estudiar la información recibida junto con la normativa aplicable, pudimos concluir que resultaba ajustada a derecho la actuación de la Universidad de Granada en relación con los hechos que motivaban la queja de la interesada.

No obstante, pudimos observar que el desarrollo y publicación de las normas de permanencia de alumnos/as en la universidad era una cuestión pendiente de abordar por el Consejo Social, por ser éste el órgano competente a tal fin.

En consecuencia, y considerando necesario que se dictasen a la mayor brevedad estas normas, en aras a una mayor garantía de los derechos que asistían a los alumnos matriculados en esa Universidad, procedimos a formular a la mentada Institución Universitaria, de acuerdo con lo establecido en el art. 29.1. de nuestra Ley Reguladora, la siguiente **Sugerencia**:

“Que con la mayor celeridad se inste por V.E. al Consejo Social a fin de que, en uso de las facultades y competencias que le atribuyen los estatutos de esa Universidad, proceda al desarrollo y publicación de las normas de permanencia de alumnos/as.”

Recibido el informe de la Universidad de Granada en el mismo se manifestaba lo siguiente:

“(…) “En cumplimiento de lo requerido, se comunica que esta Universidad aceptando la sugerencia formulada por ese Defensor, la remitió con fecha 14 de agosto del presente año, al Consejo Social de esta Universidad, por ser el órgano competente para la aprobación de dicha normativa. El citado órgano, mediante escrito de fecha 11 de septiembre, comunica a este Rectorado que la propuesta de normativa debe ser elaborada conforme a lo dispuesto en los Estatutos de esta Universidad, aprobados por Decreto 325/03, de 25 de noviembre (BOJA nº 236, de 9-12-03) que establecen en su artículo 34.2 k) que “corresponde al Consejo de Gobierno de la Universidad, proponer al Consejo Social las normas que regulen el progreso y la permanencia de los estudiantes en la Universidad, así como establecer los procedimientos para la admisión y la verificación de los conocimientos de los estudiantes”.

Por cuanto antecede y a fin de dar cumplimiento a lo sugerido por esa Institución, por este Rectorado se están adoptando las medidas oportunas para que en Consejo de Gobierno se elabore la propuesta de normativa sobre permanencia de alumnos en esta Universidad y sea remitida posteriormente al Consejo Social.”

Finalmente, acogiendo con satisfacción que la Universidad de Granada hubiese aceptado nuestra Sugerencia, procedimos al archivo de las actuaciones en la queja.

V.- MEDIO AMBIENTE

1. Introducción.

Por lo que se refiere a la protección y a la gestión del Medio Ambiente, este Comisionado del Parlamento de Andalucía ha venido desarrollando, durante el ejercicio anual al que hace referencia el presente informe, labores de supervisión de las actividades desarrolladas en la materia tanto por la Administración autonómica como por la Administración local del ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, han sido tramitadas quejas referidas a muy diversos aspectos relacionados con el orden medioambiental, tales como la gestión y el tratamiento de residuos, el acceso a información ambiental, vías pecuarias, contaminación atmosférica, vertidos, especies y espacios naturales protegidos, contaminación acústica y muchos otros.

Asimismo, ha sido constatado cómo durante el ejercicio objeto de análisis se ha mantenido la tendencia alcista, puesta ya de manifiesto durante los últimos años, en la tramitación de quejas en las que resultaba afecto el Medio Ambiente andaluz.

A modo de resumen estadístico, cabe referir los siguientes datos:

- Quejas tramitadas en el año: 701
- Quejas iniciadas en el año: 480/53 iniciadas de oficio por la Institución.
- Quejas procedentes de años anteriores: 221

Por lo que respecta a las quejas tramitadas de oficio por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la protección y la gestión del Medio Ambiente, es preciso indicar que las mismas también han registrado un considerable incremento con respecto a ejercicios anteriores.

Entre ellas cabe destacar las que han sido promovidas en materia de residuos, como el expediente de **queja 06/1576**, relativo a la acumulación de éstos que se estaba produciendo en los pinares y lagunas de Bonanza, en el municipio gaditano de Sanlúcar de Barrameda; el expediente de **queja 06/1765**, en que se analizaba la licitud de una escombrera ubicada a escasos metros del cauce del río Tinto, en el término municipal de Nerva; el expediente de **queja 06/4922**, sobre la existencia de vertederos clandestinos en Sanlúcar de Barrameda y Trebujena; o el expediente de **queja 06/4624**, por el que se analizaba el grado de cumplimiento, por parte de gestores autorizados, de las obligaciones impuestas a través del Real Decreto 1619/2005, de 30 de Diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso.

Asimismo, es preciso resaltar la quejas que han sido promovidas de oficio en relación con vertidos producidos a ríos, como la **queja 06/0942**, sobre los realizados de manera ilícita al cauce del río Guadaíra y la **queja 06/1575**, en la que se analizaban los llevados a cabo en la zona alta del coto Guadalbullón, en el río Campillo (Jaén) que, al parecer, causaban problemas de salubridad y afectaban a la práctica de la pesca.

De igual modo, el expediente de **queja 06/0699**, promovido tras la detección de importantes cantidades de aceite y grasa en un acuífero localizado en el paraje de Raja Santa, en Sierra Elvira (Granada); el expediente de **queja 06/3314**, sobre el vertido de gran cantidad de lodos procedentes de una estación depuradora de aguas residuales, en el Término Municipal de Osuna; el expediente de **queja 06/4977**, referido a la presunta generación de vertidos desde el depósito de residuos industriales de Nerva al cauce del Río Tinto; y el expediente de **queja 06/5363**, incoado también de oficio tras tener conocimiento de las movilizaciones que se estaban produciendo en el municipio de La Algaba como protesta por el trazado previsto para unas tuberías de desagüe de aguas residuales producidas por una industria minera.

También han sido objeto de atención por parte de este Comisionado del Parlamento de Andalucía los asuntos en los que ha resultado afectada la fauna.

En este sentido, han sido incoados de oficio expedientes como la **queja 06/0408**, en la que se abordó la muerte que se había producido de varias cigüeñas en una zona cercana al vertedero de Miramundo, en el municipio gaditano de Chiclana de la Frontera; **queja 06/2998**, motivada por la muerte por electrocución de quince flamencos al chocar, al parecer, contra un cable de alta tensión en el término municipal de Utrera; **queja 06/1577**, en la que se detectó la utilización de cebos envenenados en 16 cotos de caza que motivaron la suspensión de la actividad cinegética en los mismos; **queja 06/1910**, a través de la cual se realizaba el seguimiento de un plan de trabajo presentado por asociaciones ecologistas para evitar la extinción del lince ibérico; y **queja 06/0720**, promovida tras la denuncia realizada por una asociación ecologista sobre la falta de presencia de calamón común, focha moruna, cigüeña negra y morito en el entorno del Parque Nacional de Doñana.

Resulta igualmente destacable el expediente de **queja 06/4602**, iniciado también de oficio, sobre la ejecución de un proyecto para la construcción de 800 viviendas en la zona de Dunas del Odiel, en Mazagón. En tal caso se analizaban las afecciones que tales obras podían producir al medio natural, especialmente a determinadas especies protegidas, tanto de flora como de fauna.

Por lo que se refiere a incendios forestales, cabe referir los expedientes de **queja 06/2516**, promovido tras la alerta realizada por una organización agraria del elevado riesgo de incendios existente en la sierra de Los Alcornocales, como consecuencia de la acumulación de combustible seco en el suelo del Parque Natural; el de la **queja 06/3263**, incoado tras la producción de sucesivos incendios forestales en el Monte Dehesa de Roche, en el municipio gaditano de Conil de la Frontera; y el de la **queja 06/0902**, sobre el descontento mostrado por una asociación agraria en relación con las ayudas ofrecidas por la Administración autonómica para la prevención de incendios forestales.

En materia de vías pecuarias también han sido promovidas quejas de oficio por parte de la Institución. De este modo, es posible reseñar el expediente de **queja 06/1579**, relativo a la ejecución de obras de asfaltado del cordel del Patrocinio, sito entre los municipios sevillanos de Gines y Espartinas; el expediente de **queja 06/1581**, sobre las controversias surgidas en diversos municipios de Jaén como consecuencia de los deslindes practicados en determinadas vías pecuarias por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía; y el expediente de **queja 06/4641**, también relativo a las controversias que se estaba produciendo en la provincia de Granada, derivadas de la realización de tareas de deslinde del patrimonio pecuario.

De igual modo, merecen especial mención las quejas que han sido iniciadas de oficio por este Comisionado en relación con el ordenamiento y la regulación existente en la actualidad en relación con las instalaciones de telefonía móvil, tanto desde la perspectiva estrictamente ambiental, como desde el ámbito sanitario y urbanístico. En este sentido, es preciso citar los expedientes de **queja 06/1666**, **queja 06/1805** y **queja 06/1911**, a través de los cuales se pretende analizar las cuestiones referidas.

De otra parte, en relación con las concentraciones de jóvenes que se producen habitualmente en nuestra Comunidad, y con los problemas que habitualmente se derivan de las mismas, han sido tramitados de oficio los expedientes de **queja 06/1085** y **queja 06/1908**.

En el primero de ellos se abordaba el análisis de las actuaciones llevadas a cabo por parte de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía ante la convocatoria de diversos "macrobotellones" en distintas ciudades andaluzas, entre las que se encontraban Sevilla, Granada, Jaén, Huelva y Almería y, en general, ante los problemas generados por este sistema de diversión o entretenimiento juvenil.

A través del segundo se analizaba, de forma puntual, la celebración del día de la Cruz, en la ciudad de Granada, y los graves altercados que se produjeron cuando agentes de la Policía Local trataron de disolver a jóvenes concentrados junto a la Facultad de Derecho.

De otra parte, aprovechando la celebración del quincuagésimo aniversario de la firma del Tratado de Roma, y teniendo en cuenta la importancia que para el desarrollo rural tienen las ayudas y subvenciones recibidas con cargo a los Fondos Europeos, se consideró oportuna la incoación de oficio del expediente de **queja 06/4540**, con el fin de poder determinar si tales ayudas y subvenciones han sido aplicadas a los fines previstos, con cumplimiento de los requisitos, obligaciones y condiciones establecidas en la normativa comunitaria y el Derecho interno, en aras de su adecuación a los principios de un desarrollo sostenible.

En concreto y, en relación con el sector agrícola-ganadero, nuestra intervención tenía por finalidad comprobar, en la medida de lo posible, si se estaba actuando correctamente y en forma acorde al cumplimiento de objetivos prioritarios socio-estructurales establecidos en la Reforma de la PAC por la Unión Europea, así como tratando de lograr su articulación con la política medioambiental comunitaria.

Finalmente, conviene hacer mención destacada a las quejas que han sido promovidas de oficio por esta Institución a raíz de las conclusiones extraídas tras la celebración de la III Jornada de Trabajo de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz y la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, el pasado día 2 de Marzo de 2006.

En este sentido, el expediente de **queja 06/1084**, fue promovido a los efectos de conocer el grado de colaboración existente entre la Administración Autónoma y la Administración Local, en relación con supuestos de contaminación acústica.

De otra parte, en el marco del expediente de **queja 06/1085** se inició la preceptiva investigación a los efectos de analizar las actuaciones llevadas a cabo por los poderes públicos tendentes a lograr la efectiva restauración del medio natural en el entorno

de las explotaciones mineras a cielo abierto ubicadas en el territorio de la Comunidad Autónoma andaluza.

Asimismo, en lo que se refiere a los recursos hídricos, fue iniciado el expediente de **queja 06/1086**, a través del cual se pretendía conocer el funcionamiento, la estructura organizativa y las principales actuaciones llevadas a cabo por la Agencia Andaluza del Agua, como órgano autonómico de reciente creación, encargado de la gestión de tal recurso.

De igual modo, durante la celebración de la III Jornada de Trabajo citada fue adoptado el acuerdo de instar a las Diputaciones Provinciales la adopción de medidas necesarias para la cooperación, ayuda técnica y dotación de medios naturales idóneos para que las Entidades Locales (especialmente las de menor capacidad económica y de gestión) puedan cumplir con suficiencia sus obligaciones generales o mínimos de tutela ambiental.

Habida cuenta lo anterior, y a los efectos de analizar el grado existente de cooperación técnica entre las Diputaciones Provinciales y los pequeños municipios, fue promovido de oficio por este Comisionado del Parlamento de Andalucía el expediente de **queja 06/2061**.

Por lo que se refiere a las principales novedades normativas habidas en materia ambiental durante el año 2006, consideramos preciso hacer mención a las siguientes:

a) En el marco de la Unión Europea:

- En materia de agua:
 - Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de Febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño y por la que se deroga la Directiva 76/160/CEE.
 - Directiva 2006/118/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Diciembre de 2006, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro.
- En materia de conservación de la Naturaleza:
 - Directiva 2006/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de Septiembre de 2006, relativa a la calidad de las aguas continentales que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces.
 - Reglamento (CE) no. 865/2006 de la Comisión, de 4 de Mayo de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) no. 338/97 del Consejo relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio.
 - Decisión de la Comisión, de 19 de Julio de 2006, por la que se adopta, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea.
- En materia de contaminación:

- Directiva 2006/40/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de Mayo de 2006, relativa a las emisiones procedentes de sistemas de aire acondicionado en vehículos de motor y por la que se modifica la Directiva 70/156/CEE del Consejo.
- Reglamento (CE) no. 166/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de Enero de 2006, relativo al establecimiento de un registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes y por el que se modifican las Directivas 91/689/CEE y 96/61/CE del Consejo.
- Decisión de la Comisión, de 2 de Marzo de 2006, por la que se establece el cuestionario referente a la Directiva 96/61/CE del Consejo relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (PCIC).
- Decisión de la Comisión, de 14 de Diciembre de 2006, por la que se determinan los respectivos niveles de emisión asignados a la Comunidad y a cada uno de sus Estados miembros con arreglo al Protocolo de Kioto, de conformidad con la Decisión 2002/358/CE del Consejo.
- En materia de residuos:
 - Directiva 2006/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de Marzo de 2006, sobre la gestión de los residuos de industrias extractivas y por la que se modifica la Directiva 2004/35/CE.
 - Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de Abril de 2006, relativa a los residuos.
 - Directiva 2006/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de Septiembre de 2006, relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y por la que se deroga la Directiva 91/157/CEE.
 - Directiva 2006/117/Euratom del Consejo, de 20 de Noviembre de 2006, relativa a la vigilancia y al control de los traslados de residuos radiactivos y combustible nuclear gastado.
 - Reglamento (CE) no. 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de Junio de 2006, relativo a los traslados de residuos.
 - Recomendación de la Comisión, de 24 de Octubre de 2006, sobre la administración de los recursos financieros destinados a la clausura de instalaciones nucleares y a la gestión del combustible gastado y los residuos radiactivos.

b) En el marco estatal:

- En materia de sanidad ambiental:
 - Real Decreto 396/2006, de 31 de Marzo, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto.

- En materia de agua:
 - Real Decreto 1029/2006, de 15 de Septiembre, sobre ampliación de medios económicos adscritos al traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Real Decreto 2130/2004, de 29 de **Octubre**, de las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos.
 - Real Decreto 1635/2006, de 29 de Diciembre, de ampliación de medios traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía por el Real Decreto 1560/2005, de 23 de Diciembre, en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos.
 - Orden MAM/985/2006, de 23 de Marzo, por la que se desarrolla el régimen jurídico de las entidades colaboradoras de la administración hidráulica en materia de control y vigilancia de calidad de las aguas y de gestión de los vertidos al dominio público hidráulico.
- En materia de conservación de la Naturaleza:
 - Ley 9/2006, de 28 de Abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.
 - Real Decreto 712/2006, de 9 de Junio, por el que se amplían las funciones y servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en materia de Conservación de la Naturaleza (Parques Nacionales de Doñana y Sierra Nevada).
 - Orden MAM/1498/2006, de 26 de Abril, por la que se incluyen en el Catálogo de Especies Amenazadas determinadas especies de flora y cambian de categoría algunas especies de aves incluidas en el mismo.
- En materia de contaminación atmosférica:
 - Real Decreto 524/2006, de 28 de Abril, por el que se modifica el Real Decreto 212/2002, de 22 de Febrero, por el que se regulan las emisiones sonoras en el entorno debidas a determinadas máquinas de uso al aire libre.
 - Real Decreto 1370/2006, de 24 de Noviembre, por el que se aprueba el Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, 2008-2012.
- En materia de residuos:
 - Real Decreto 252/2006, de 3 de Marzo, por el que se revisan los objetivos de reciclado y valorización establecidos en la Ley 11/1997, de 24 de Abril, de Envases y Residuos de Envases, y por el que se modifica el Reglamento para su ejecución, aprobado por el Real Decreto 782/1998, de 30 de Abril.
 - Real Decreto 679/2006, de 2 de Junio, por el que se regula la gestión de los aceites industriales usados.

- En materia de información ambiental:
 - Ley 27/2006, de 18 de Julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).
- c) En el marco de la Comunidad Autónoma de Andalucía:
- En materia de agua:
 - Decreto 13/2006, de 10 de Enero, por el que se asignan a la Agencia Andaluza del Agua, las funciones, medios y servicios traspasados por la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las cuencas andaluzas vertientes al litoral atlántico (Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y del Guadiana).
 - Decreto 75/2006, de 28 Marzo, Modifica los estatutos de la Agencia Andaluza del Agua, aprobados por Decreto 55/2005, de 22-2-2005.
 - En materia de conservación de la Naturaleza:
 - Decreto 137/2006, de 4 de Julio, por el que se asignan a la Consejería los medios traspasados por la Administración General del Estado a la Comunidad Autónoma por Real Decreto 712/2006, de 9 de Junio, por el que se amplían las funciones y servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en materia de conservación de la naturaleza (Parques Nacionales de Doñana y Sierra Nevada).
 - Decreto 178/2006, de 10 de Octubre, por el que se establecen normas de protección de la avifauna para las instalaciones eléctricas de alta tensión.
 - Orden de 21 de Junio de 2006, por la que se fijan las vedas y períodos hábiles de caza en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
 - Orden de 21 de Diciembre de 2006, por la que se fijan y regulan las vedas y períodos hábiles de pesca continental en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
 - En materia de contaminación atmosférica:
 - Decreto 151/2006, de 25 de Julio, por el que se establecen los valores límite y la metodología a aplicar en el control de las emisiones no canalizadas de partículas por las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera.
 - Orden de 18 Enero 2006, por la que se desarrolla el contenido del sistema de calidad para la acreditación en materia de contaminación acústica.
 - Orden de 9 de Octubre de 2006, por la que se designa a la Entidad Nacional de Acreditación como organismo de acreditación de verificadores de emisiones de gases de efecto invernadero en Andalucía.

- En materia de residuos:
 - Orden de 14 de Marzo de 2006, por la que se aprueba la carta de servicios del Servicio de Residuos.
- En materia de Ordenación del Territorio, por considerar que ésta tiene una absoluta vinculación con el Medio Ambiente:
 - Decreto 206/2006, de 28 de Noviembre, por el que se adapta el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía a las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía en sesión celebrada los días 25 y 26 de Octubre de 2006 y se acuerda su publicación.

Por lo que se refiere al grado de cumplimiento, por parte de las Administraciones Públicas, del deber de colaboración con la Oficina del Defensor del Pueblo, puede ser calificado, en general, como aceptable, no siendo preciso hacer mención alguna adicional en relación con este particular.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. La sanidad ambiental.

En relación con este asunto han sido tramitadas en la Institución del Defensor del Pueblo numerosos expedientes de queja, algunos relativos a posibles afecciones a bienes jurídicos colectivos, y otros en los que la afección parece producirse en el ámbito de las relaciones vecinales.

Entre los citados expedientes cabe reseñar algunos concretos, como es el caso de la **queja 05/3146**, en la que la parte promotora hacía referencia a los graves problemas de sanidad y salubridad que padecía en su vivienda, sita en el municipio de La Puebla de Cazalla, derivados de la conexión a la red de alcantarillado existente en la zona de diversos pozos ciegos ubicados en las proximidades de su domicilio.

Como consecuencia de lo anterior, se estaban produciendo en la referida vivienda filtraciones de aguas residuales, charcos, humedades, malos olores, así como la presencia de insectos.

Tras haber analizado la documentación e información contenida en el expediente de queja, entre la que se encontraba el informe evacuado por el Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla, este Comisionado dirigió **Recomendación** al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, en aras de que desarrollase las siguientes actuaciones:

- Ejecutar, a la mayor brevedad posible, las obras necesarias en la red de alcantarillado tendentes a evitar la situación puesta de manifiesto.
- Ordenar e impedir la utilización de los pozos ciegos identificados, desde los que se vertía a la red de alcantarillado.
- Restablecer, con cargo a la Hacienda local, las condiciones adecuadas de salubridad de la vivienda de la parte promotora de la queja.

Por su parte, desde el citado Ayuntamiento se respondió a la **Resolución** residenciando el problema planteado en la vía jurisdiccional, eludiendo así cualquier responsabilidad sobre la cuestión. Este hecho fue interpretado por esta Institución como una negativa injustificada a aceptar nuestra **Recomendación**, por lo que fue considerado oportuno hacer mención expresa del asunto en el presente Informe.

Igualmente fue considerado que merecía mención en el presente Informe el asunto expuesto en el expediente de **queja 05/4007**, en el que la parte promovente exponía las molestias que le eran causadas por los ladridos de los perros de un vecino, en el municipio granadino de Pulianas.

Tras haber recabado la documentación e información necesaria, se constató la veracidad de los hechos y se emitió **Resolución** sobre el asunto.

En este sentido, con fecha 12 de Abril de 2006 se dirigió **Recomendación** al Sr. Alcalde-Presidente de Pulianas para que incoase procedimiento sancionador frente a los responsables de las molestias causadas por los perros y los instase a que adoptaran, a la mayor brevedad posible, cuantas medidas fueran precisas para evitarlas.

No obstante lo anterior, y pese a haber indicado en dos ocasiones al Sr. Alcalde la necesidad de responder a la **Resolución** citada, dando cumplimiento al artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, a día 4 de Octubre de 2006 aún no se había ofrecido tal respuesta, por lo que se acordó incluir el asunto en el presente Informe.

Con posterioridad a la adopción de tal acuerdo fue recibido escrito remitido por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pulianas a través del cual exponía la existencia de discrepancias entre los técnicos de la Corporación relativa a la aplicabilidad directa al presente caso de la Ley 11/2003, de 24 de Noviembre, de Protección de los Animales.

Pese a ello, nos comunicó su intención de revisar las Ordenanzas Municipales vigentes en el municipio, a los efectos de superar posibles controversias de carácter técnico-jurídico.

Esta medida fue considerada por la Institución como favorable para evitar situaciones similares a la que constituía el objeto de la queja, por lo que así se manifestó al Sr. Alcalde-Presidente del referido municipio.

Similar al asunto descrito fue el planteado en el expediente de **queja 05/4043**, en el que la parte promotora del mismo comentaba las molestias que sufría como consecuencia de los ladridos producidos por los perros de un vecino, en la ciudad de Granada.

En la documentación recabada por la Institución para el análisis del supuesto se hacía referencia a que las condiciones higiénico-sanitarias en las que se encontraban los animales eran adecuadas. No obstante, entre la información que nos remitió también constaban informes evacuados por técnicos municipales en los que se constataban los ladridos denunciados por la parte promotora de la queja, causantes de las molestias.

Habida cuenta lo anterior, esta Institución formuló **Recomendación** frente al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granada para que, previo trámite de audiencia del

titular de los animales, fuera exigida la inmediata adopción de medidas tendentes a evitar la producción de las molestias denunciadas.

Asimismo, para el supuesto en que tales medidas no fuese adoptadas, se dirigió **Recomendación** para que se incoase el correspondiente procedimiento sancionador frente al titular de los perros, ordenando asimismo la adopción de las medidas descritas, y la retirada de los animales a otro lugar en el supuesto en que las medidas adoptadas no surtieran efecto.

En relación con las citadas **Recomendaciones**, el Ayuntamiento de Granada remitió escrito a través del cual planteaba su discrepancia en relación con las conclusiones extraídas por esta Institución, relativas a la constatación, por parte de los técnicos municipales, de los ladridos causantes de las reclamaciones.

En respuesta de tal escrito, fue dirigida nueva comunicación relacionando la documentación obrante en el expediente de queja en la que constaba la verificación, por parte de técnicos municipales, de los hechos descritos.

Pese a ello, desde el Ayuntamiento de Granada se remitió nuevo escrito por medio del cual exponía que la ejecución de las **Recomendaciones** realizadas por esta Institución carecía de fundamento, argumentando de nuevo la falta de constatación de los hechos denunciados.

Ante tal circunstancia, fue considerado oportuno incluir el presente asunto en el Informe Anual, por cuanto que la respuesta ofrecida por el Consistorio no suponía la asunción general de las **Recomendaciones** realizadas, sin que la argumentación facilitada para ello permitiese justificar tal particular. En este sentido, conviene reiterar que entre la documentación aportada por el Consistorio se encontraban sendos informes del Oficial de Recogida de Animales, de fechas 24 de Febrero y 14 de Junio de 2005, en los que éste constataba los ladridos de los perros, e incluso llegaba a indicar en uno de ellos que, según manifestación del titular de los animales, *“hay muchos gatos en la zona y cuando ladra es cuando algún gato pasa por la cornisa del patio”*.

No obstante, con posterioridad a la adopción del acuerdo de inclusión en el Informe Anual, fue recibido nuevo escrito remitido por el Ayuntamiento de Granada a través del cual se indicaba que la Administración actuante había requerido al propietario de los animales la adopción de medidas tendentes a evitar la producción de molestias.

Un supuesto similar a los expuestos se planteó en el marco del expediente de **queja 05/2374**, en el que la parte promotora del mismo exponía las molestias que le eran causadas derivadas de la tenencia de gallinas y perros por parte de un vecino, en el municipio sevillano de La Algaba.

Durante la tramitación del citado expediente, y sobre la base de la documentación obrante en el mismo, este Comisionado pudo constatar que efectivamente, en el domicilio indicado por la parte promovente de la queja había gallinas y perros, y que tales animales causaban molestias, especialmente derivadas de los ruidos generados.

En este sentido, y atendiendo a lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 24 de Noviembre, de Protección de los Animales, en virtud de la cual se prohíbe mantener animales que ocasionen molestias evidentes a los vecinos, y se tipifica como infracción leve

la perturbación, por parte de los animales, de la tranquilidad y el descanso de los vecinos, esta Institución consideró oportuno dictar **Recordatorio** de determinados deberes legales consagrados en la citada norma frente al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba, y **Recomendación** para la adopción de las siguientes medidas:

- a) Instar a los propietarios de los animales identificados a que, de forma inmediata, realicen las actuaciones pertinentes tendentes a evitar las molestias causadas a la parte promotora de la queja.
- b) En el supuesto en que dichas medidas no fuesen adoptadas de forma inmediata, incoar el correspondiente procedimiento sancionador, a los efectos de sancionar la producción de las molestias descritas.
- c) En el supuesto en que las molestias persistiesen, iniciar un nuevo procedimiento sancionador ordenando la adopción de medidas cautelares consistentes en la retirada preventiva de los animales y la custodia de los mismos en un centro para la recogida de animales.

En respuesta a nuestra **Resolución**, el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba nos dirigió escrito por medio del cual hacía referencia a que los hechos que constituían el objeto de la queja se basaban en disputas existentes entre los afectados, y que la tenencia de los animales por parte del vecino denunciado resultaba recomendable para tratar una determinada enfermedad.

No obstante lo anterior, este Comisionado consideró que tales hechos no justificaban el que dicha tenencia de animales se realizase de forma que supusiese la afcción de los derechos a la protección de la salud, al medio ambiente y a la intimidad personal y familiar de terceros.

Por consiguiente, considerando que de la respuesta facilitada por el Consistorio no suponía la aceptación de las **Resoluciones** dictadas y que los argumentos ofrecidos para ello no resultaban asumibles a juicio de esta Institución, fue por lo que se decidió incluir el asunto en el presente Informe Anual.

Otro supuesto en el que se acordó la inclusión en el Informe anual fue el contenido en el expediente de **queja 05/1748**, donde se analizaban los daños que un vecino del municipio de Alameda ocasionaba a la vivienda de otro como consecuencia de los estropicios causados en el tejado de éste por las palomas que poseía el primero.

Tras analizar la documentación recaba del Ayuntamiento de Alameda, fue dirigida **Recomendación** al Sr. Alcalde-Presidente para que, por aplicación de lo establecido en el art. 51.1.A, de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, ordenase al titular del palomar que realizara las tareas necesarias, con la periodicidad suficiente, para el mantenimiento en condiciones de limpieza, salubridad e higiene del referido local, adoptando las medidas pertinentes para evitar las molestias y los daños ocasionados, notificando al propietario la orden, bien directamente en su domicilio, bien mediante Edictos.

Asimismo, para el supuesto en que el propietario no actuase en la forma referida, se dirigió **Recomendación** para que el Ayuntamiento ejecutase las citadas tareas de forma

subsidiaria y cargo al propietario requerido, retirando las aves y depositándolas o donándolas a lugar o institución adecuados.

Igualmente se formuló **Recomendación** para que procediera, a la mayor brevedad, a someter a los órganos municipales competentes iniciativa normativa tendente a la aprobación de la Ordenanza Municipal de Tenencia de Animales y su Protección.

En respuesta a nuestra **Resolución**, el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alameda respondió aceptado únicamente lo relativo a la iniciativa legislativa, por lo que se acordó referir el presente asunto en el Informe anual.

Igualmente relacionado con animales domésticos fueron tramitados los expedientes de **queja 05/4163** y **queja 06/1141**, a través de los cuales se planteaba la disconformidad, por parte de los promotores, con las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Rota, a través de las Ordenanzas Municipales sobre Tenencia de Animales y de Policía y Buen Gobierno, por medio de las cuales se prohibía el tránsito de animales domésticos por determinadas zonas del municipio roteño, entre otras, por las playas y por el paseo marítimo, arguyendo para ello razones de limpieza, decoro y salubridad.

Analizado el contenido de las citadas Ordenanzas municipales; del Decreto 194/1998, de 13 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre vigilancia higiénico-sanitaria de las aguas y zonas de baño de carácter marítimo; de la Ley 11/2003, de 24 de Noviembre, de Protección de los Animales; de la Ley 50/1999, de 23 de Diciembre, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos; así como de los criterios establecidos por la Fundación Europea de Educación Ambiental y por la Asociación de Educación Ambiental y del Consumidor para la concesión de la distinción “bandera azul”, fueron extraídas las siguientes conclusiones:

En relación con la prohibición de acceso a la playa durante la temporada de baño, ésta se encuentra prevista por el artículo 6 del Reglamento sobre vigilancia higiénico-sanitaria de las aguas y zonas de baño, al margen pues de lo regulado por las Ordenanzas Municipales.

Dicha previsión normativa tiene su razón de ser por cuanto que el tránsito de animales por dichas zonas podría acarrear consecuencias sanitarias para la población, entre otras, el contagio de hongos que pudiesen ser portados por dichos animales, sin que las mareas tengan capacidad suficiente para eliminar todo tipo de “residuos”.

En este sentido, la pretensión de los promotores de las quejas de permitir el tránsito de animales a horas tempranas de la mañana y a última hora de la tarde no resultaría autorizable por el Ayuntamiento de Rota, al menos durante la temporada de baño.

En relación con este concepto de “temporada de baño”, el Reglamento sobre vigilancia higiénico-sanitaria de las aguas y zonas de baño lo define como “El período de tiempo en que puede preverse una afluencia importante de bañistas, teniendo en cuenta los usos y costumbres locales. A efectos del presente Reglamento se considerará temporada de baño el período comprendido entre el 1 de Junio y el 30 de Septiembre de cada año”.

No obstante, las altas temperaturas registradas en los últimos años, así como el cambio de hábitos por parte de la población, suponen que la afluencia importante de

bañistas se produzca en fechas anteriores al primero de Junio, por lo que entendimos que tal hecho debería ser tenido en cuenta.

Pese a todo, de conformidad con lo previsto en el citado Reglamento así como en las ordenanzas municipales sobre Tenencia de Animales y sobre Policía y Buen Gobierno, debe entenderse autorizado el tránsito de animales por la playa durante el período comprendido entre el 1 de Octubre y el 31 de Marzo, siempre y cuando el mismo se realice por zonas que no sean habitualmente destinadas al baño de personas.

De acuerdo con lo anterior, se entendió que la actuación llevada a cabo por la Autoridad Municipal en relación con la prohibición de acceso con animales a las playas no suponía irregularidad alguna, por lo que no precisaba de **Recomendación** o **Sugerencia** por parte de esta Institución.

Por lo que respecta a la prohibición de tránsito de animales por los paseos marítimos ésta, según se prevé en la normativa municipal, tenía como única finalidad mantener la limpieza, el decoro y el ambiente adecuado de dichos paseos.

No obstante lo anterior, tanto la Ordenanza Municipal vigente sobre Tenencia de Animales como la propia Ley 11/2003, de 24 de Noviembre, de Protección de los Animales, obligan a los poseedores de éstos a portarlos utilizando las medidas de seguridad adecuadas (correas, bozales, medios identificativos, etc.) y a recoger sus defecaciones.

En este sentido, únicamente se permite el acceso de animales a las vías y espacios públicos cuando los mismos son portados por sus poseedores y no constituyen un peligro para los transeúntes u otros animales.

Habida cuenta lo expuesto, la finalidades pretendidas por la Ordenanza Municipal de Policía y Buen Gobierno deberían entenderse logradas a través de un efectivo cumplimiento de las normas vigentes.

Por ello, este Comisionado entendió que resultaría más acorde con los intereses generales de la población (entre la que se incluyen tanto poseedores como no poseedores de animales), no tanto una prohibición del tránsito de animales por los paseos marítimos sino un especial celo, por parte de la Autoridad Municipal, en la vigilancia y en el cumplimiento de la normativa vigente en materia de tenencia y protección de animales.

De esta forma, vigilando el efectivo cumplimiento de los deberes citados, y sancionado su incumplimiento, entendimos que podría ser lograda la finalidad de mantener los paseos marítimos limpios, decorosos y con un ambiente adecuado, sin necesidad de suprimir el derecho de los poseedores de animales a transitar por esas vías con sus respectivas mascotas.

Por consiguiente, se dictó **Sugerencia** al objeto de que por parte de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Rota se adoptase una iniciativa de modificación de la Ordenanza Municipal de Policía y Buen Gobierno, suprimiendo la prohibición de tránsito y permanencia de animales por los paseos marítimos; y se adoptasen medidas tendentes a lograr el efectivo cumplimiento de la normativa vigente en materia de tenencia y protección de animales, de forma que no resultase necesario recurrir a prohibiciones como la referida para mantener la limpieza y el decoro del viario público.

Por parte del Ayuntamiento de Rota se respondió a la **Sugerencia** citada aceptándola en lo que se refería a los paseos marítimos de “El Rompidillo” y de “Chorrillo”, pero no en relación con el paseo marítimo “La Costilla”.

Tal falta de aceptación fue argumentada sobre la base de criterios tales como la inexistencia de elementos arquitectónicos que impidiesen que un animal pasase del paseo marítimo a la zona de playa y el incumplimiento generalizado de la Ordenanza municipal sobre animales de compañía y de la Ley de Protección de los Animales.

No obstante lo anterior, esta Institución consideró que tales hechos no justificaban la falta de aceptación de la **Sugerencia** realizada, por cuanto que los mismos no deberían obstar que por parte de la autoridad municipal se hiciesen cumplir las normas vigentes en la materia, lo que supondría la consecución de los fines perseguidos sin que fuese necesario el mantenimiento de la prohibición de tránsito de animales por el paseo marítimo indicado.

En otro orden de cosas, es preciso indicar que durante el período al que hace referencia el presente Informe ha sido tramitado un considerable número de expedientes de queja relativos a la instalación de antenas de telefonía móvil en lugares considerados por los interesados como poco aptos, por cuanto que podían suponer la afección del medio ambiente así como de la propia salud de las personas del entorno.

En este sentido, ha sido constatada que la preocupación generalizada por un sector importante de la Sociedad andaluza en relación con este asunto, puesta de manifiesto durante los últimos años, persiste en la actualidad.

Como ejemplo de estos supuestos cabe traer a colación el expediente de **queja 04/1**, promovido de oficio por la Institución.

En tal expediente se analizaba la procedencia de la instalación de unas estaciones base de telefonía móvil ubicadas en una populosa zona de la ciudad de Sevilla en la que existe una tasa elevada de población infantil, varios centros docentes, locales comerciales y establecimientos de pública concurrencia.

Para ello, fue solicitada la evacuación de informe a la Presidencia de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, a los efectos de verificar que las citadas instalaciones contasen con las preceptivas licencias y autorizaciones municipales.

Asimismo, fue solicitado informe a la Jefatura Provincial de Inspección de las Telecomunicaciones en aras de conocer si habían sido analizados y valorados los niveles de radicación existentes en la zona.

En relación con este último particular se comprobó que los niveles medios existentes eran inferiores a los límites fijados como límite de exposición de los ciudadanos a las radiaciones radioeléctricas.

Por su parte, la Gerencia Municipal de Urbanismo informó que en la zona identificada por la Institución existían cuatro mástiles y una caseta que alberga equipos. De los mástiles, uno de ellos no se adecuaba a la normativa municipal, aunque sí el resto de las instalaciones, por lo que entendía que resultaba contrario al principio de proporcionalidad ordenar la restitución de la realidad física alterada.

Habida cuenta lo anterior, la falta de respuesta en relación con las licencias que en su caso hubiesen sido concedidas, y la falta de pronunciamiento en relación con la situación de posible riesgo para la sanidad y salud ambiental, por parte de este Comisionado del Parlamento de Andalucía se dictó **Recomendación** para *“que se proceda a disponer la iniciación, en ejercicio de las facultades y atribuciones que la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (y modificaciones posteriores de la misma) asignan a los Alcaldes, de expediente para la suspensión cautelar del funcionamiento de aquellas instalaciones, concediendo trámite de audiencia a las entidades operadoras titulares de las mismas para que puedan alegar cuanto a su derecho conviniere”*.

Asimismo, se formuló **Recomendación** a la Alcaldía a los efectos de que se adoptase iniciativa tendente a comenzar el procedimiento adecuado legal y reglamentariamente, dejar sin efecto las licencias concedidas (en su caso) a aquellas operadoras y ordenar el desmantelamiento de las instalaciones y su traslado a otro lugar que ofreciese garantías de su funcionamiento inocuo o en el que se eliminasen los riesgos que para la sanidad ambiental pudieran presentar las instalaciones, teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en la zona contigua a las mismas, en las que hay ubicados hasta seis centros docentes, con una elevada población escolar infantil (jardines de infancia, guarderías públicas y privadas); declarando la zona como exenta o libre de la instalación de antenas de telefonía móvil o similares destinadas a telecomunicaciones.

No obstante, las citadas **Resoluciones** no fueron aceptadas por el Ayuntamiento de Sevilla en base a argumentos relativos a la carencia de competencia reguladora en lo que se refiere al control o supervisión de los aspectos sanitarios o de salud.

Pese a ello, esta Institución consideró que las Ordenanzas municipales pueden establecer o imponer condiciones y/o limitaciones en relación con el despliegue de este tipo de instalaciones, y que además, la planificación de las mismas debía tener en cuenta la ubicación, las características y las condiciones de funcionamiento de las instalaciones de telecomunicaciones, de forma que se minimizaran los niveles de emisión sobre espacios sensibles como los identificados en el expediente de queja.

Por este motivo, fue acordado hacer mención del asunto en el presente Informe Anual.

Asimismo, cabe citar el expediente de **queja 06/1530**, en el que la parte interesada planteaba la improcedencia de la ubicación de una instalación de telefonía móvil a menos de 200 metros del casco urbano del municipio granadino de Zafarraya, por cuanto que, a su juicio, ello suponía una contravención de la prohibición contenida en la Ordenanza Municipal para la Instalación y Funcionamiento de Instalaciones de Radiocomunicación, de situar instalaciones de este tipo en un radio inferior a 200 metros del suelo clasificado como urbano o urbanizable.

Tras la realización de la preceptiva solicitud de información dirigida al Sr. Alcalde-Presidente del municipio citado, éste respondió argumentando, entre otras cuestiones, las siguientes:

- Que la prohibición prevista en la Ordenanza Municipal tenía como fundamento motivos de salud, por lo que debía entenderse como nula de pleno derecho por suponer una extralimitación de las competencias municipales.

- Que según informe de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, no existían inconvenientes urbanísticos para ubicar las instalaciones de telefonía móvil en el terreno elegido.

Ante tales consideraciones, y tras realizar un exhaustivo análisis y exposición del régimen jurídico de aplicación, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz dictó **Resolución.**

En este sentido, en relación con la posible nulidad de la previsión contenida en la Ordenanza se indicó lo siguiente:

“Por parte del Ayuntamiento se mantiene que si la prohibición para autorizar la instalación de este tipo de antenas en un radio inferior a 200 metros del suelo clasificado como urbano o urbanizable (artículo 13 de la Ordenanza Municipal para la Instalación y Funcionamiento de Instalaciones de Radiocomunicación) tiene como fundamento motivos de salud, debe entenderse como nula de pleno derecho por suponer una extralimitación de las competencias municipales.

A tales efectos, se alega por parte del ente local que dicha disposición podría vulnerar lo establecido en el Reglamento aprobado por el R.D. 1066/2001, de 28 de Septiembre, de medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas. En este sentido, cita una Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 18 de Junio de 2000.

En relación con este particular es preciso indicar lo siguiente:

En primer lugar, este Comisionado desconoce la existencia de Sentencia alguna dictada por el Tribunal Supremo el día 18 de Junio de 2000 que ni tan siquiera cite el Real Decreto 1066/2001.

No obstante, suponiendo que se trate de un mero error material en la transcripción de la fecha de la Sentencia, es posible que el Ayuntamiento de Zafarraya se refiera a la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de Junio de 2001 en la que la parte recurrente alegaba, entre otras cuestiones, infracción del artículo 149.1.21 de la Constitución Española, de los artículos 1.1, 2.1 y 29 de la Ley 31/1987, y de los Reales Decretos 1066/1989 y 844/1989, ya que “la regulación establecida por la Ordenanza actúa en una supuestas potestades municipales que inciden en el sector de las telecomunicaciones, cuya competencia corresponde exclusivamente al Estado y el fundamento de la ordenación y del respeto al paisaje es insuficiente para legitimar la Ordenanza y el Ayuntamiento carece de competencias en materia de medio ambiente”.

Es preciso indicar al respecto que este motivo de recurso fue desestimado por el Tribunal, según se indica en el Fundamento de Derecho Segundo de la citada sentencia, por lo que ello no vendría sino a desvirtuar la afirmación realizada por el Ayuntamiento.

Asimismo, por lo que se refiere a la necesidad de considerar el precepto como nulo y, por consiguiente, no aplicable, es necesario aclarar que, según se desprende de la documentación obrante en el expediente de queja, en la

actualidad la Ordenanza Municipal relativa a la Instalación y Funcionamiento de Instalaciones de Radiocomunicación sigue vigente.

En este sentido, la declaración de nulidad del precepto no corresponde a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zafarraya sino a la Autoridad Judicial.

Por su parte, el Ayuntamiento de Zafarraya, a través de su Pleno, podría haber aprobado una nueva ordenanza municipal que derogase la vigente, si bien, esta facultad no ha sido ejercitada hasta el momento.

En este sentido, no parece resultar controvertido el hecho de que en el momento del otorgamiento de la licencia municipal para la instalación de la antena, la ordenanza municipal referida se encontraba vigente, decayendo así el argumento esgrimido por el Ayuntamiento.

Finalmente, en relación con el hecho de si el establecimiento, a través de una ordenanza municipal, de una distancia mínima para la autorización de la instalación de una antena de telefonía móvil supone una extralimitación en el ámbito de las competencias municipales, es preciso decir que este Comisionado no comparte el criterio mantenido por el Ayuntamiento por las razones que se exponen a continuación.

Efectivamente, según prevé el Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 13, la Comunidad Autónoma Andaluza tiene competencia exclusiva en Sanidad e Higiene, sin perjuicio de lo que establece el artículo 149.1.16, de la Constitución.

No obstante lo anterior, el hecho de que uno de los principios inspiradores de la norma contenida en el referido artículo 13 de la Ordenanza Municipal sea la protección de la salud, no implica que la misma sea calificable como reguladora de la sanidad e higiene.

Baste con traer a colación todas las ordenanzas municipales que son dictadas en nuestra comunidad autónoma en relación con los niveles de emisión-inmisión de ruidos, que afectan o podrían afectar a la salud de las personas, para argumentar tal afirmación.

Pero además, la protección de la salud no es el único de los principios que inspira la prohibición contenida en el artículo 13 de la Ordenanza.

En este sentido, el artículo primero de ésta prevé que “El objeto de esta ordenanza es regular las condiciones a las que se están sometiendo la instalación y el funcionamiento de las instalaciones de radiocomunicaciones en el municipio de Zafarraya para que su implantación produzca la menor ocupación del espacio, el menor impacto visual y medioambiental y preserve el derecho de los ciudadanos de mantener unas condiciones de vida sin peligro para la salud”.

Asimismo, en la Exposición de Motivos de la Ordenanza en cuestión se establece que la redacción de la misma “obedece a la proliferación de las instalaciones de estas antenas y estos equipos de telecomunicaciones ante el

avance imparable de la telefonía móvil en todo el ámbito nacional, por ello es imprescindible establecer una regulación que limite y controle las instalaciones y funcionamiento de estos equipos de radiocomunicación, así como las instalaciones actuales y futuras de soporte a la telefonía móvil con el fin de favorecer aquellas infraestructuras que produzcan menor impacto visual y ambiental sobre el entorno”.

Por consiguiente, parece que el Ayuntamiento de Zafarraya no ha tenido en cuenta en sus consideraciones la existencia de otros principios inspiradores de la norma sobre los que el Ayuntamiento sí resulta competente.

A este respecto, el artículo 29 de la LGT prevé la posibilidad de establecer condiciones al ejercicio del derecho de ocupación que ostentan los operadores de telecomunicaciones sobre la base de principios protectores del medio ambiente, la salud pública, la seguridad pública, la defensa nacional o la ordenación urbana y territorial, con la única limitación de que dichas condiciones no impliquen restricciones absolutas al citado derecho de ocupación.

En este particular, la condición establecida a través de la ordenanza municipal no parece que suponga una restricción absoluta al derecho de ocupación por cuanto que la misma, entendida a sensu contrario, prevé la posibilidad de autorizar la instalación de este tipo de antenas en zonas que se encuentren a más de 200 metros de suelo urbano o urbanizable.

Por lo expuesto, no parece posible admitir la consideración realizada por el Ayuntamiento de Zafarraya”.

De otra parte, en relación con la inexistencia de inconvenientes urbanísticos según informe de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, se indicó que tal informe fue elaborado en virtud de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, por cuanto que se estaba ante una actuación de interés público en terrenos que tienen el régimen de suelo no urbanizable.

Pero a nuestro juicio ello no excluye la necesidad de que el Ayuntamiento, en el ámbito de sus competencias, verifique la adecuación de la instalación proyectada a la normativa municipal, entre la que se encuentra la Ordenanza para la Instalación y Funcionamiento de Instalaciones de Radiocomunicación.

Por consiguiente, y en base a tales argumentaciones, se dictó frente al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Zafarraya **Recordatorio** del deber legal de cumplir con la normativa vigente en todas sus actuaciones, incluyendo entre dicha normativa sus propias ordenanzas municipales; y **Recomendación** para:

- *“Instar la revocación de la licencia otorgada para la instalación de la antena de telefonía móvil objeto de la queja;*
- *Disponer la adopción de las medidas oportunas para que se efectúe, a la mayor brevedad posible, la retirada efectiva de la misma;*

- *Adoptar un acuerdo consensuado con el operador de telefonía móvil para instalar la antena objeto de la queja en unas condiciones que supongan el respeto pleno del ordenamiento jurídico, incluida la Ordenanza Municipal para la Instalación y Funcionamiento de Instalaciones de Radiocomunicación en el Municipio de Zafarraya;*
- *Mantener una actitud constante de pleno respeto del ordenamiento jurídico vigente y de los principios constitucionales”.*

Dichas **Resoluciones** fueron finalmente aceptadas por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Zafarraya, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones y procedimos al consiguiente archivo del expediente.

2. 2. El Medio Ambiente Urbano.

2. 2. 1. Actividades recreativas.

Como viene siendo habitual, son muy numerosas las quejas admitidas a trámite por este Comisionado en las que se exponen supuestos de afección al medio ambiente, especialmente por contaminación acústica, derivados del desarrollo de la actividad por parte de establecimientos hosteleros, principalmente pubs, bares y discotecas.

Este hecho no viene sino a confirmar los datos ofrecidos por distintos y muy variados organismos e instituciones en los que se pone de manifiesto los elevados niveles medios de ruidos registrados en nuestra Comunidad.

En relación con esta materia, es posible traer a colación el expediente de **queja 04/2785**, en el que la parte que lo promovía nos comunicaba las molestias que sufría como consecuencia de los elevados niveles de emisión-inmisión de ruidos que se registraban durante el desarrollo de su actividad por parte de un establecimiento situado en el municipio de Rincón de la Victoria, cerca de la playa.

Según comentaba la parte interesada, el establecimiento tenía permiso para funcionar como restaurante, pero por la noche se convertía en un pub con música, que funcionaba hasta altas horas de la madrugada.

Por su parte, desde el Ayuntamiento citado se informó que a finales de Julio se dictó Providencia al titular del establecimiento a fin de que en un plazo de quince días formulase cuantas alegaciones estimase pertinentes.

Asimismo nos indicó que con fecha 19 de Octubre dictaron resolución frente al titular del citado establecimiento comunicándole que de conformidad con la autorización de ocupación en la vía pública que le había sido concedida, se debía abstener de poner música en el establecimiento ya que, de lo contrario, se iniciaría expediente sancionador, pudiéndose anular la autorización citada.

No obstante, y según nos indicaban, el Ayuntamiento sí había autorizado al titular del establecimiento para poner música durante la víspera de San Juan, pero que desde dicha fecha no se había recibido denuncia alguna en relación con los ruidos citados.

Frente a este informe, la parte promotora de la queja alegó la falta de diligencia del Ayuntamiento en la resolución del procedimiento administrativo incoado, por cuanto que había dejado pasar todo el verano, es decir, cuando el establecimiento estuvo en funcionamiento.

Asimismo exponía que, al menos por su parte, sí se había seguido requiriendo a la Policía Local para que adoptase medidas frente a los elevados niveles de ruidos generados por el local, por lo que no se ajustaba a la realidad lo informado por el Ayuntamiento en relación con la falta de presentación de denuncias tras la víspera de San Juan.

De igual modo, la parte interesada aportó documentación de la que se podía extraer la celebración de actuaciones en el establecimiento, incluso durante el mes de Septiembre, que daban comienzo a las 00:00 horas.

Considerando todo lo anterior, esta Institución acordó dirigir al Sr. Alcalde-Presidente **Recordatorio** de los deberes legales que consideramos habían sido vulnerados, especialmente los contenidos en la Ley de Bases del Régimen Local, en el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía y en la Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

Asimismo se le dirigió **Recomendación** para que ejerciese con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento del establecimiento en las condiciones denunciadas, y que hiciese cumplir el horario de cierre que correspondía.

Con posterioridad, y tras varias reiteraciones de la solicitud de respuesta a las **Resoluciones** adoptadas, por parte del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria se contestó de forma tal que de su escrito no cabía extraer la aceptación de dichas **Resoluciones**, sin que fuese argüida justificación alguna basada en criterios jurídicos, por lo que finalmente se acordó incluir el asunto en el presente Informe anual.

Otro supuesto en el que se constató la puesta en peligro de los bienes jurídicos indicados como consecuencia de la contaminación acústica generada fue el recogido en el expediente de **queja 05/4546**.

En tal caso, la parte que promovió el expediente de queja argumentó que junto a su vivienda, sita en el municipio de Lepe, había instalada una cafetería si bien en la misma se venía desarrollando la actividad de pub, sin que contase con la preceptiva licencia municipal para ello.

Asimismo nos indicó que desde el citado establecimiento se generaban unos niveles de ruidos muy elevados, los cuales, unidos a los producidos por la gente que se acumulaba en la vía pública en torno al citado local, le provocaban graves molestias.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Lepe, éste nos respondió que el citado establecimiento no disponía de licencia de apertura y que eran constantes y reiteradas las denuncias interpuestas por los hechos objeto de la queja.

Ante tal situación, este Comisionado del Parlamento de Andalucía dirigió al Sr. Alcalde-Presidente **Recordatorio** de sus deberes legales, especialmente de los contenidos en la Ley de Bases del Régimen Local y en el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, y **Recomendación** para que ordenase la inmediata suspensión de la actividad de “pub” desarrollada en el establecimiento denunciado, en tanto en cuanto no dispusiera de la preceptiva licencia municipal de apertura.

Asimismo, se dirigió **Recomendación** a los efectos de que ejercitase con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento de actividades que no cumplan con la normativa vigente en materia de ruidos, así como para que la concentración de personas en la vía pública en el lugar no contribuyese a incrementar las molestias e inconvenientes detectados.

Tras realizar al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Lepe dos recordatorios de la necesidad legal de responder a las Resoluciones adoptadas por esta Institución, y dado que persistía la ausencia de respuesta, finalmente se acordó incluir el presente asunto en el Informe anual.

No obstante, tras haber comunicado al citado Sr. Alcalde la referida decisión, desde el Ayuntamiento de Lepe se nos respondió que se había realizado apercibimiento al titular del establecimiento causante de las molestias, a los efectos de que ajustase su actividad a la de cafetería, para la que sí había obtenido licencia municipal.

Otro ejemplo digno de ser reseñado en este apartado es el expediente de **queja 06/1**.

En el mismo se expuso que por parte del Ayuntamiento de Estepa se había concedido licencia de actividad para una discoteca ubicada en una zona residencial en la que, además, existen emplazados un Instituto de Enseñanza Secundaria, un Centro de Salud y una Iglesia.

Asimismo, la parte promotora del expediente indicó que el procedimiento administrativo seguido adolecía de diversas irregularidades y que durante el desarrollo de la actividad por parte del establecimiento se le venían causando molestias derivadas de los elevados niveles de inmisión de ruidos registrados en su vivienda.

Tras haber recabado del citado Ayuntamiento y de la parte interesada cuanta información y documentación consideramos precisa, entre la que se incluían diversos estudios acústicos realizados al efecto, procedimos a analizarla y concluimos que, en efecto, tal y como venían denunciando los promotores de la queja, los niveles acústicos evaluados en la vivienda no eran aptos para el desarrollo de la actividad por parte de la discoteca, y que la Administración local había tenido conocimiento de tal particular.

Asimismo, detectamos que los niveles máximos tolerables de ruido que habían sido fijados por el Ayuntamiento parecían no tener en cuenta las características de la zona, de carácter residencial y en la que se encuentran ubicados un centro de salud, un centro docente y una iglesia. Así, los requisitos que habían sido exigidos al titular de la discoteca

denunciada en relación con los niveles de ruidos generados eran inferiores a los que, a juicio de esta Institución, deberían haber sido fijados.

De igual modo se constató que pese a que el Ayuntamiento había tenido constancia de la superación de los niveles máximos de ruido fijados por el propio Consistorio, éste no había incoado procedimiento sancionador alguno.

Por consiguiente, esta Institución dirigió al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Estepa **Recordatorio** de sus deberes legales y **Recomendación** consistente en:

“- Incoar, de forma inmediata, procedimiento sancionador frente al titular de la discoteca, como consecuencia del los niveles de emisión-inmisión de ruidos registrados en la zona, superiores a los límites admisibles en virtud de la normativa vigente.

- Acordar la adopción inmediata de medidas provisionales tendentes a evitar las afecciones a los derechos a la salud, al medio ambiente y a la intimidad personal y familiar que se vienen produciendo como consecuencia de los elevados niveles de ruidos generados en el desarrollo de la actividad por parte de la discoteca.

- Clasificar debidamente, y con arreglo a lo dispuesto en la normativa vigente, las áreas de sensibilidad acústica del municipio.

- Actuar en lo sucesivo con la mayor de las diligencias posibles en relación con la protección del medio ambiente y de la salud, especialmente en lo que se refiere a la generación de ruidos y de vibraciones.”

Tras la formulación de las citadas **Resoluciones** se recibió escrito del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Estepa del que se podía desprender la aceptación de nuestros pronunciamientos, por lo que procedió al archivo del expediente.

2. 2. 2. Actividades industriales y comerciales.

Ante el Defensor del Pueblo Andaluz se tramitó el expediente de **queja 04/2005**, promovido por representantes de la denominada Mesa de la Ría de Huelva que, en su escrito inicial de queja, nos indicaban que pretendían abrir un debate sobre la búsqueda de alternativas sostenibles a la ubicación de industrias existentes o radicadas en la Punta del Sebo en la Ría de Huelva, para evitar la continua degradación de los Ríos Tinto y Odiel que confluyen en la zona; así como que pretendían la recuperación para la Ciudad de la Avenida Francisco Montenegro, que ocupan las industrias químicas. Añadía que para encauzar la participación ciudadana, habían constituido una plataforma que aglutinaba a 33 colectivos y que había recogido unas veinte mil firmas, propugnando la celebración de un referéndum a nivel municipal sobre la recuperación escalonada de la zona para usos ciudadanos y la retirada progresiva de las industrias. Sin que la Administración Municipal contestara a su petición en tal sentido, formulada al amparo del Reglamento (local) de Participación Ciudadana.

Con posterioridad, coincidiendo con la instrucción de la queja 04/2005, se han venido recibido múltiples escritos, correos electrónicos y otros envíos que insistiendo sobre

los hechos y, ampliando los mismos en diversos aspectos incidentales o relacionados, dieron lugar a la apertura o iniciación de diversos expedientes de queja, acumuladas para su tramitación a aquella inicialmente indicada; así hasta un total de 31 expedientes de queja.

Desde el comienzo de las actuaciones se puso de manifiesto por la promovente el deseo de mantener un constante contacto con la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, suministrando permanentemente información, cuando no documentación sobre los aspectos generales y puntuales del funcionamiento de las industrias radicadas en la zona de la Ría de Huelva.

En forma inmediata a la presentación de la queja indicada se recibía en la Institución correo electrónico remitido por tercero que se consideraba perjudicado por la presentación de la queja e interesado en nuestras actuaciones, oponiéndose a los planteamientos de la Mesa por la Ría.

Así mismo por representantes de Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Huelva, se nos formuló petición en el sentido de que la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz mediara en la situación que se había generado, tratando de lograr un acercamiento de las partes.

Admitido a trámite el escrito de queja solicitábamos en un primer momento informe a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huelva y a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Huelva.

Previamente, en fecha 5 de Junio de 2004, con objeto de aclarar y exponer el punto de vista sobre la situación, a petición de representante de la misma, comparecía en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz la Asociación de Industrias (...) de Huelva.

Los planteamientos expuestos por los representantes de la Asociación y de Centrales Sindicales del Sector fueron:

- Que las industrias químicas en la zona de Francisco Montenegro de Huelva, generan unos 6000 puestos de trabajo directos, más los inducidos. En todo el Polo unos 15.600 empleos.
- La contribución a Huelva en el último ejercicio anual fue de unos 750 Meuros. El índice de siniestralidad laboral es reducido o bajo.
- Expuso seguidamente sobre el pretendido plan de actuación de la Mesa por la Ría lo siguiente:
- Es necesario que para proceder a efectuar un referéndum sobre los planteamientos de la Mesa por la Ría que se cumplan los requisitos y el procedimiento legalmente establecido para ello (acreditación de firmas, número de ellas, etc.).
- Con las acciones que se pretenden las industrias no irían a la reubicación, les sale más rentable la descolocación, se irían a otros sitios.

- En cualquier caso hay que tener en cuenta que en el 2022 vencen las concesiones de dominio público portuario, terrenos sobre los que se asientan las industrias químicas.
- En cualquier caso y ante las previsiones temporales de la evaluación y control integrados de la contaminación, en aplicación de la normativa de transposición de la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de Septiembre, las empresas celebraran un acuerdo o convenio con la Consejería de Medio Ambiente y se está siguiendo un plan de mejora de calidad ambiental por todas las empresas: (...), etc.
- Las empresas han realizado un esfuerzo por darse a conocer entre la sociedad civil, así desde el 2002, se exponen ampliamente sus actuaciones medioambientales (memoria), al realizar visitas divulgativas a los Institutos y Centros Escolares y los Alumnos y Profesores visitan sus instalaciones.

Posteriormente, recibido escrito remitido por la federación de empresarios, y sindicatos, en el que se nos informaba de Acuerdo adoptado por los Agentes socio-económicos indicados con el Ayuntamiento de Huelva respecto del futuro de la Avda. Francisco Montenegro de aquella ciudad; solicitándose, además, en aquel escrito una entrevista o visita para, exponer a la Institución los términos del Acuerdo. El mismo, que posteriormente nos remitiría el Ayuntamiento, contenía los siguientes compromisos:

“a) Manifestar que el PGOU y los Acuerdos de 22 de Marzo de 1991, vigentes en la actualidad, deben interpretarse en beneficio siempre de los intereses de las empresas allí instaladas, así como en beneficio de los trabajadores y trabajadoras, tanto de los empleados directamente en dichas empresas, como en las que lo hacen en las Auxiliares y en los autónomos dependientes de las distintas actividades económicas existentes y, todo ello, para garantizar el mayor número de puestos de trabajo posible.

b) La superficie comprendida desde la primera transversal de la Avda. Francisco Montenegro hasta la Punta del Sebo, tiene y seguirá teniendo la calificación de suelo urbano industrial. En este territorio, el Ayuntamiento otorgará licencias, necesarias para la modernización y/o ampliación de las instalaciones, sistemas y líneas de producción de las empresas allí ubicadas, facilitando así su actividad.

c) En esta zona de la Avenida Francisco Montenegro, el suelo vacante podrá ser ocupado por empresas cuyo impacto ambiental sea compatible con las diferentes normas en vigor: PGOU, legislación medioambiental, industrial, y portuario.

d) El Ayuntamiento de Huelva, con independencia de lo anteriormente descrito, podrá promover inversiones industriales en otros suelos industriales, a fin de que se puedan instalar en su término municipal otras industrias que cumplan igualmente las distintas normativas medioambientales con el fin de que Huelva mantenga su vocación industrial, y su apuesta por la sostenibilidad medioambiental.

e) El Ayuntamiento de Huelva se compromete junto al resto de los firmantes a, en la próxima modificación del vigente PGOU, aclarar y subsanar cuanto contradiga al presente Acuerdo y a integrar su contenido en el mismo.”

En aquella reunión, por el Defensor del Pueblo Andaluz se planteó la conveniencia de actuar en forma que no se produjera una fractura en los distintos planteamientos sobre el asunto de fondo y se plantearon diversas cuestiones sobre número de empleos, grado de vinculación o respaldo en el seno de la Corporación municipal al Acuerdo suscrito con el Ayuntamiento (Alcaldía), localización de la zona de crecimiento urbano próxima a Punta del Sebo, necesidad de contar con un informe actualizado del CSIC. Por parte de la Administración Municipal, se nos remitió escrito en el que nos informaba que junto con empresarios y sindicatos se había llegado al Acuerdo referido, que calificaban de histórico para defender el empleo en la Ciudad. Pensando que un referéndum en aquellos momentos vendría a dividir a la población y crearía inseguridad laboral.

Continuaba el escrito de la Alcaldía señalando lo siguiente: “... *En este sentido este Ayuntamiento se encontró una ciudad dividida entre aquellas personas que lógicamente defienden su estabilidad laboral y aquellas otras que abogaban por la recuperación de la ría y su entorno.*

Ha sido empeño principal de este Ayuntamiento trabajar por dar a la ciudad una solución satisfactoria para todos, que, por un lado, gracias a la firma del Acuerdo indicado aportar seguridad jurídica y laboral a las empresas ubicadas en la Avda. Fco. Montenegro, y por otro, el ayuntamiento va a satisfacer la demanda del acercamiento de la ciudad a la Ría por medio de un nuevo P.A.U. que va a dotar a esta zona de nuevas viviendas, zonas comerciales, de ocio, jardines, un paseo marítimo, etc.

Por lo explicado anteriormente consideramos que no es el momento oportuno para convocar un referéndum que lo único que podría es reabrir una brecha ya cerrada y llevar a los ciudadanos a una nueva dirección”.

Por otra parte, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Huelva, nos exponía en escrito de respuesta que :

- *“La Consejería de Medio Ambiente está de acuerdo y se complace con la respuesta ciudadana producida y con la incorporación de los colectivos ciudadanos a la Plataforma de la Mesa de la Ría.*
- *Con respecto a la licencia municipal para el proyecto de central térmica de ciclo combinado de nueva planta solicitada por ..., el Ministerio de Medio Ambiente, órgano medioambiental competente, emitió una Declaración de Impacto Ambiental favorable al proyecto.*
- *En cuanto al cumplimiento de la normativa vigente por parte de las instalaciones ubicadas en el Polo Químico, le informamos que todas se encuentran controladas, analizándose, los valores de inmisión de calidad del aire de forma continua, a través de las denominadas "redes de Vigilancia de la Calidad del Aire", y los vertidos realizados al medio hídrico a través de los sensores fijos instalados en la ría de Huelva. Igualmente, realizamos analíticas*

puntuales a través del "Laboratorio de Vigilancia y Control de la Contaminación", existente en esta localidad.

- *En relación con el Plan de Calidad Ambiental de Huelva y su entorno, no existen obligaciones legales derivadas del mismo, dado que los objetivos de este Plan con las mejoras de calidad ambiental de la zona partiendo del cumplimiento de la legalidad vigente. Por lo tanto todos los logros de ambientales alcanzados en el marco del citado Plan son fruto de acuerdos voluntarios entre la Consejería de Medio Ambiente y las distintas administraciones/entidades implicadas. La información sobre el Plan de Calidad Ambiental de Huelva se encuentra disponible en la web de esta Consejería".*

Con posterioridad a la recepción de los informes de la Administración en relación con el asunto objeto de la queja, se recibieron bastantes comunicaciones, correos electrónicos, llamadas telefónicas, etc., en las que unas veces a título particular y personal, otras a nombre de grupos o agrupaciones de diversa naturaleza o índole, se aportaban nuevos elementos de hecho, se repetía o insistía en los mismos ya planteados por los promoventes de la queja o, se ratificaban las mismas opiniones expresadas por aquellos.

Como quiera que dimos traslado de la información y documentación recibida a los promoventes de las quejas, para que si fuere su deseo formularan alegaciones, los mismos insistían en la necesidad de efectuar la consulta popular que estaban propugnando conforme al Reglamento de Participación Ciudadana vigente para la Ciudad de Huelva; así como en base a que su solicitud había resultado respaldada con un número más que suficiente de firmas; no compartiendo por otra parte la argumentación municipal para la no celebración de dicha consulta popular, en base a criterios de idoneidad en la situación social de la ciudad.

Por su parte, el Grupo Municipal, que había solicitado nuestra intervención mediadora nos respondía:

"Que de cara a una posible mediación sobre la problemática medioambiental de la Ría de Huelva y el futuro desarrollo y crecimiento de la ciudad hacia el Sur, entendemos que deben ser interlocutores en dicho proceso de diálogo los que enumero a continuación:

- *Administraciones Públicas a todos los niveles (local, autonómico, central y Autoridad Portuaria de Huelva.*
- *Sindicatos*
- *Empresarios (...)*
- *Partidos Políticos con representación en el Ayuntamiento de Huelva.Mesa de la Ría (Plataforma Ciudadana representante de más de 30 colectivos ciudadanos de distinto signo: vecinales, ecologistas, colegios profesionales, etc.)."*

Por nuestra parte, respecto al asunto objeto de las quejas (la reconversión del suelo de uso industrial actual de la Avda. Francisco Montenegro de la Capital onubense a

uso residencial y esparcimiento), consideramos que tal cuestión puntual debía tratarla en el marco general determinado por la problemática ambiental y de sanidad ambiental, al parecer estructural en la Ría de Huelva y su entorno.

Tratamiento generalizado sobre la que ya habíamos centrado nuestra atención en diversas ocasiones: así, expedientes de queja 98/4318 y 99/871, 99/937 y 99/1973. De aquellas intervenciones obtuvimos las conclusiones que comunicábamos ya a las Administraciones concernidas en fecha 30 de Diciembre de 1999.

Conclusiones que seguían contando con virtualidad práctica, como lo demostraba el hecho de que, en fecha 22 de Diciembre de 2005, con nº de Registro 103079 se presentara en el Congreso de los Diputados Proposición No de Ley, suscrita por los Portavoces y algunos Diputados de varios Grupos, proposición en cuyo apartado 7º se incluía lo que consta (literalmente):

"Llevar a cabo todos los trámites necesarios para crear, tal y como concluyó el Defensor del Pueblo Andaluz en el Año 2000, mediante las Administraciones concernidas (Central, Autonómica y Locales afectadas) "con respeto mutuo y recíproco a sus autonomías respectivas, un Consorcio para la gestión sostenible del espacio geográfico (a determinar y a acotar) Al que de modo impreciso nos hemos estado refiriendo (Ría de Huelva y su entorno), con participación e integración en el mismo de entidades representativas de los sectores de la sociedad civil que pudieran ostentar la cualificación de interesados, por incluir en su ámbito de actuación la promoción y/o defensa de intereses legítimos colectivos.

Esta entidad de "cooperación administrativa" encuentra su justificación jurídica en lo establecido en el art. 6 y en el art. 7, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común modificado por Ley 4/1999, de 13 de Enero y, de lo establecido en el art. 57 de La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local".

Por todo cuanto hemos expuesto, formulamos, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, las siguientes Resoluciones:

"Primero:* Acumular en cuanto a su Resolución se refiere los expedientes de queja que se relacionan: **queja 04/2005, queja 04/2089, queja 04/2090, queja 04/2111, queja 04/2223, queja 04/2336, queja 04/2377, queja 04/2751, queja 04/2806, queja 04/2807, queja 04/2808, 04/2809, queja 04/2884, queja 04/2990, queja 04/2991, queja 04/3041, queja 04/4420, queja 04/4509, queja 04/4602, queja 05/721, queja 05/1068, queja 05/1191, queja 05/1505, queja 15/1950, queja 05/2893, queja 05/2894, queja 05/4153, queja 05/4195, queja 05/4541, queja 06/453, 06/1003, en aras de la economía procedimental, publicando información general en la página web de la Institución (Apartado: Informes y publicaciones, subapartado: Informaciones), dada la indeterminación y la generalidad de los posibles interesados en el asunto objeto de los expedientes acumulados.*

Segundo: Dada la importancia de los bienes jurídicos susceptibles de protección (derecho a la vida y a la integridad física y moral y a una digna calidad de vida, -Preámbulo y art. 15 de la Constitución-, a la protección de la salud -art. 43 de la Constitución-), y a disfrutar de un medio ambiente adecuado -art. 45 de la Constitución-; dada la concurrencia de distintos títulos competenciales atribuidos constitucionalmente a diversas Administraciones Públicas (y dentro de ellas, a su vez, a diversos órganos administrativos), en virtud y, por aplicación de lo establecido en el art. 148 y siguientes de nuestra Carta Magna y, en el art. 13 y siguientes del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado mediante Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre; y, dado que, en nuestra opinión, tanto el tratamiento como la solución de los problemas y conflictos de intereses que la presencia de las actividades industriales en el Polo Químico-industrial de la Ría de Huelva (y entorno), ni debe ni puede tener un enfoque localista o parcial, sino que más bien resultaría encuadrable en el marco determinado por la aplicación de las técnicas instrumentales propias de la función pública de ordenación del territorio, propugnamos en estas Resoluciones un tratamiento coordinado para afrontar la situación.

Más convencidos estamos respecto de lo afirmado anteriormente, cuando constatamos la frecuencia y gravedad de los episodios que se vienen produciendo en el marco geográfico de referencia. Unas veces como consecuencia de lo inadecuado o, inclusive de la inaplicación de los instrumentos técnico-administrativos del denominado Plan de Calidad Ambiental de Huelva y su entorno, plan que como todo instrumento de acción territorial necesita ir readaptándose a las circunstancias y exigencias actuales que demandan tanto la protección de la salud como la protección del medio ambiente. Otras veces, por la carencia de medios personales y materiales de los órganos administrativos competentes.

Incidencias que, según entendemos, suponen las señales intermitentes que evidencian como el hinterland de Huelva está llegando a una situación de colapso en su crecimiento y desarrollo, salvo que desde las Administraciones y desde los sectores sociales afectados se mantenga una dinámica de actuación consistente en seguir sacrificando bienes jurídicos propios y recursos naturales susceptibles de protección y/o de legado a futuras generaciones.

Todo lo anterior, junto con algunos episodios de descoordinación entre administraciones y entre órganos administrativos que hemos constatado en algunas ocasiones, motiva, junto con el deseo de permitir en la elaboración, aprobación y articulación de instrumentos de control, gestión y planificación, las mayores cotas posibles de coordinación, colaboración, cooperación y eficacia interadministrativas y, de actuación conjunta con los sectores socio-económicos afectados nos lleva a formular nuevamente **Recomendación**, en el sentido de que por las Administraciones Públicas concernidas se constituya con respeto mutuo y recíproco a sus autonomías respectivas Consorcio para la gestión sostenible e integral del espacio geográfico (a determinar y acotar) de la Ría de Huelva y su entorno, con participación e integración en el mismo de las entidades y grupos sociales que pudieran ostentar la calificación de interesados por incluir entre sus objetivos y ámbito de actuación estatutarios la promoción y defensa de intereses colectivos.

Entidad de cooperación y coordinación interadministrativa (el consorcio propugnado) que encontraría su régimen jurídico básico en lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero (arts. 6 y 7) y de lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, modificado por Ley 11/1999, de 21 de Abril y otras posteriores (art. 57).

Tercero.- *En relación con las posibles afecciones al derecho a la protección de la salud y al estado sanitario en la Ría de Huelva, hemos de traer a colación que el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), en su informe denominado "Salud Informe Final": (DIAGNOSTICO DE LA SITUACIÓN SANITARIA DEL ENTORNO DE LA RÍA DE HUELVA); expone en el Apartado CONCLUSIONES lo que sigue:*

"Se ha realizado un estudio comparativo sobre el nivel de cuatro metales pesados (cadmio, cromo, níquel y cobre) y un metaloide (arsénico) en la orina de los habitantes de la Ría de Huelva (Huelva, Palos de la Frontera, Gibraleón, Moguer, San Juan del Puerto y Niebla) y los de otras siete capitales de Andalucía. Se han analizado 1085 muestras entre la población de la Ría de Huelva y 1085 en el resto de las capitales andaluzas.

En la población de la Ría de Huelva los valores medios de arsénico, cadmio, cromo, cobre y níquel fueron 2'04, 0'72, 0'820, 13'61 y 2'81 mg por g. de creatinina. Los valores de estos metales pesados y arsénico están dentro del intervalo que se considera normal en orina de poblaciones no expuestas a estos elementos, a saber, hasta 40, 2, 3'5, 50 y 6 mg par g. de creatinina para arsénico, cadmio, cromo, cobre y níquel, respectivamente.

En ninguna muestra de la población de la Ría de Huelva se sobrepasó el límite de arsénico y sólo en 2 muestras del resto de Andalucía se sobrepasó el límite arriba reseñado. En menos de 2'5% de la población de la Ría de Huelva o del resto de capitales andaluzas se sobrepasó el valor máximo arriba reseñado para cadmio, cromo y cobre. En el caso del níquel el número de muestras que superaron el máximo tanto en la población de la Ría de Huelva como en el resto de capitales andaluzas fue del orden de 10%.

Se concluye que actualmente no existen diferencias relevantes entre los niveles de arsénico, cadmio, cromo, cobre y níquel entre la población de la Ría de Huelva con respecto a otras provincias andaluzas o de España. Los niveles de metales pesados medidos en orina, que dan una idea de nivel de exposición a estos compuestos, a día de hoy no son peligrosos para la salud y no explican dicha sobretasa de mortalidad.

Se recomienda establecer un sistema de vigilancia de Salud Pública en la Ría de Huelva como plan de previsión".

*Visto lo anterior y, teniendo en cuenta que, pese a la normalidad que parece transmitir el informe cuyas conclusiones se han expuesto y, teniendo en cuenta que, como medida preventiva, el mismo parece señalar la conveniencia de llevar a cabo la realización de acciones de vigilancia en materia de Salud Pública, consideramos procedente dirigir a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud en Huelva **Recomendación** en el sentido de que, por*

aplicación de lo establecido en los arts. 6, 7, 15 y 16, de la Ley 7/1998, de 15 de Junio, de Salud, se proceda a elaborar y establecer un plan de vigilancia epidemiológica con sometimiento al mismo de la población de los Distritos Sanitarios de la zona, población que por su lugar de residencia, estudio o escolarización o, trabajo pudiera encontrarse directamente expuesta a las emisiones-inmisiones de las industrias radicadas en la zona, debiendo actuar coordinadamente los órganos de la Consejería de Salud, con los de la Consejería de Medio Ambiente y con los de la Consejería de Empleo, (en materia de prevención de riesgos laborales) así como con el propio Ayuntamiento de la Ciudad.

Cuarto.- Formular Recomendación a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva, en el sentido de que se proceda a adoptar iniciativa para la elaboración y aprobación de un Plan Territorial de Emergencias en la zona de Ría de Huelva y su entorno, dada la concurrencia en la misma de grandes instalaciones industriales y la afluencia a los atraques y puerto de la Ría (de interés general o estatal) de grandes buques de carga y descarga de productos peligrosos teniendo, en cuenta estos riesgos específicos.

Lo anterior con arreglo a los criterios establecidos en el Plan Territorial de Emergencias de Andalucía, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de Octubre de 1999 y, en aplicación de lo establecido en la Ley 2/1985, de 21 de Enero, de Protección Civil (art. 9 y siguientes de la misma).

Quinto.- Formulamos Recomendación a las Autoridades Municipales de Huelva de que en el marco de la Agenda Local 21 del Municipio, se permitan las mayores cotas posibles de participación ciudadana, con el fin y objeto de facilitar a todos los sectores sociales, económicos y políticos de la sociedad onubense, en ejercicio democrático y cívico, la posibilidad de consensuar el desarrollo local como sostenible; conforme a los principios propuestos por el Concejo Andaluz para la Desarrollo Sostenible de Andalucía en el Siglo XXI, en relación con la aprobación de las Bases para la Agenda 21 de Andalucía, adoptados el 27 de Enero de 2006.

Entendemos que aquella participación activa es adecuada, para definir la política medioambiental de la Capital y de la zona de influencia, con la debida coordinación y planificación, resultando conveniente que se proceda a la concienciación social y estamental, con la intención de diseñar las estrategias de desarrollo local (a nivel de cada municipio) en materia de desarrollo sostenible, y se proceda a la elaboración y aprobación de la Agenda Local 21, en desarrollo de los principios de la Conferencia de Río de Janeiro, de Junio de 1992 y, de las previsiones al respecto de la Carta de Aalborg, Dinamarca, el 27 de Mayo de 1994.

Consideramos que potenciar y permitir la participación ciudadana en ese sentido (a la búsqueda de un consenso) en materia de planificación de la gestión ambiental de la ciudad o de los municipios) constituye un cauce más adecuado que el pretendido por los promoventes de la queja 04/2005, (alternativa referéndum instada sobre la base de recogida de pliegos de firmas, por los diversos problemas o cuestiones puntuales que se plantean en la Ría: destino urbanístico de parcelas industriales; ampliación o modificación de central de

energía eléctrica, etc.). Para actuar en el logro de ese marco de consenso mínimo, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz acepta llevar a cabo la labor mediadora instada por el Grupo Municipal ..., siempre y cuando sea aceptada aquella mediación por el Ayuntamiento de Huelva, respecto de cuya Alcaldía pedimos que se pronuncie sobre tal extremo expresamente, al contestar las presentes Resoluciones..

Sexto.- En el marco de las competencias netamente ambientales y dentro de las actuaciones del Plan de Calidad Ambiental de Huelva y su Entorno formulamos **Recomendación** a la Delegación Provincial de Medio Ambiente para que se lleven a cabo las medidas necesarias, actuando en coordinación, colaboración y cooperación con las restantes Administraciones Públicas (y si constituyese en el ámbito objetivo del consorcio que propugnamos), para el estudio y análisis de la situación de todas y cada una de las actividades ubicadas en el Polo Industrial de Huelva y su entorno, a la luz de lo establecido en la DIRECTIVA 96/61/CE, del Consejo de 21 de Septiembre, relativa a la prevención y control integrados de la contaminación, cuya Disposición Transitoria Primera (para las instalaciones ya existentes), obliga a la adaptación a aquella normativa antes del día 30 de Octubre de 2007, fecha en la que las instalaciones industriales deberán contar con la autorización ambiental integrada.

Técnica de coordinación en la prevención y control que redunde incidentalmente en la línea que, en cuanto a la gestión coordinada e integral desde el punto de vista ambiental, venimos propugnando de aquel espacio territorial (Ría de Huelva y Entorno), desde hace años.

Por cuanto hemos indicado y por considerar que actuando en la forma que propugnamos, se dará una mayor y más cumplida satisfacción a las exigencias y principios constitucionales establecidos en el art. 103 de la Carta Magna (eficacia, servicio a los intereses generales, coordinación, etc.), recogidos igualmente en el art. 3 de la ley 30/1992, de 26 de Noviembre, antes citada, y asimismo se logrará mayor garantía y protección del derecho a la vida y a la integridad física y moral de los ciudadanos, en la medida en que pudieran verse afectados (art. 15 de la Constitución); del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución), del derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito del propio domicilio (art. 18 de la Constitución) sin ingerencias de ningún tipo o naturaleza, interpretando tal derecho en el sentido en que lo hizo la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de Diciembre de 1994, el derecho a la inviolabilidad del domicilio (asunto López Ostra-Reino de España); y, del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución)- y, con el fin de motivar e incentivar la actuación de la Administraciones y Órganos administrativos concernidos, en línea con nuestras Resoluciones, dirigimos copia de las mismas al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Andalucía, al Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia (al considerar que en la cuestión de fondo objeto de los expedientes de queja reseñados están afectas competencias de diversas Consejerías de la Junta de Andalucía), a las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Salud y Medio Ambiente en Huelva y al Excmo. Ayuntamiento de Huelva."

La Administración Municipal nada respondió a nuestras resoluciones, motivo por el que se decidió la inclusión de las actuaciones en el presente Informe al Parlamento.

Por parte de la Administración Autonómica recibimos respuesta coordinada remitida por la Delegación de Gobernación en la Provincia de Huelva.

Tras el estudio y análisis de la contestación recibida comprobamos por la misma la distintas actuaciones que la Administración Autonómica viene realizando en la zona, actuaciones básicamente incardinadas en el Plan de Calidad Ambiental de Huelva y entorno.

Se nos remitía informe al respecto de la delegación Provincial de la Consejería de Salud, en el que se indicaba que se emprendieron y siguen en la actualidad varios estudios y análisis al respecto y se nos informaba de los trabajos del SVEA en la zona; añadiendo el citado informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud diversos inconvenientes para la aceptación de la **Recomendación** que le habíamos formulado (entre otros la falta de concreción o precisión y de alcance del estudio epidemiológico a que nos referíamos).

Igualmente se nos informaba de la realización de otros estudios con la participación de la Escuela Andaluza de Salud Pública que pretenden investigar la relación entre diversos elementos de contaminación ambiental y su impacto en la salud.

En relación con la **Recomendación** que efectuábamos en ese sentido (realización de un plan de vigilancia epidemiológica), interpretamos que la misma era aceptada por el destinatario, Consejería de Salud, Delegación Provincial (con las matizaciones que respecto al alcance y concreción de las investigaciones realizaba), actuando en coordinación con otros órganos administrativos autonómicos y entidades científicas y de investigación en la materia (salud pública), finalizando en consecuencia nuestra intervención al respecto; dejando interesado, no obstante, que se agilicen los estudios e investigaciones en curso y se evalúen los datos de los mismos y del plan de vigilancia epidemiológica (Andalucía) extrayendo las conclusiones pertinentes e informando y difundiendo públicamente los resultados, en cumplimiento de las previsiones establecidas en el art. 15 y siguientes de la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de la Salud de Andalucía.

En relación con la **Recomendación** dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva, concretada en la aprobación del Plan Territorial de Emergencia, dada la interpretación contenida en la respuesta que recibimos, entendimos que se planteaba en la misma una discrepancia técnica.

En nuestra opinión, la regulación específica establecida al efecto no era obstáculo para la, propugnada por nuestra parte, formulación y aprobación de tal plan territorial de mayor envergadura; promoviendo la asociación de los municipios limítrofes.

En consecuencia, dimos por planteada la discrepancia técnica al respecto, finalizando nuestra intervención sobre ese extremo.

Por último, en relación con la **Recomendación** de constitución de una entidad asociativa interadministrativa para la gestión integral y sostenible del Polo Químico-industrial de Huelva y entorno, se desprendía de la respuesta recibida que igualmente se planteaba una discrepancia técnica, pues la Administración Autonómica interpretaba que en base a la

actual coordinación existente, por aplicación de los instrumentos establecidos en el Plan de Calidad Ambiental a que hemos aludido y de otros como los foros de participación así como, de la coordinación sectorial establecida en la normativa ad hoc, se lograba plenamente la misma.

Con nuestra **Recomendación** al respecto pretendíamos unos efectos más amplios que los que se pudieran alcanzar con los instrumentos citados antes en cuanto a coordinación.

Por nuestra parte pretendíamos una coordinación en la gestión sostenible e integral de aquel espacio en cuanto a la concepción y naturaleza del mismo, de los usos de que se considere susceptible el territorio afectado, de la gestión de las actividades, del seguimiento, supervisión y control del funcionamiento de las mismas, etc., etc.

Evidentemente, una coordinación de más alcance o de más envergadura (de gestión de los títulos competenciales y de potestades administrativas).

En consecuencia, decidimos dar por planteada la discrepancia técnica a que aludíamos, también respecto a estos extremos, aun cuando resulte positiva la línea de actuación que al respecto nos exponía la Delegación de Gobernación.

Por todo ello, decidimos archivar las quejas reseñadas, incluyéndolas en el Informe Anual.

Igualmente, merece especial mención el expediente de **queja 05/1900**, al que fueron acumulados los expedientes de **queja 05/1992** y **queja 05/2001**, en el que se analizaban diversos episodios de contaminación atmosférica que se estaban produciendo en el término municipal de San Roque (Cádiz), como consecuencia de la realización de tareas de limpieza por una importante refinería de la zona.

En tal ocasión, una vez fue recabada cuanta información y documentación fue considerada pertinente, y tras haber mantenido reunión con representantes de los ciudadanos afectos, por parte de esta Institución se dirigieron frente a las Sras. Consejeras de Medio Ambiente, de Salud y de Gobernación de la Junta de Andalucía, así como frente al Sr. Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía en Cádiz, las siguientes **Recomendaciones**:

*“a) A la Delegación Provincial de la Consejería de Salud: **Recomendación** concretada en que, por aplicación de lo establecido en los arts. 6, 7, 15 y 16, de la Ley 2/1998, de 15 de **Junio**, de Salud, se proceda a elaborar y establecer un plan de vigilancia epidemiológica, con sometimiento el mismo de la población de los Distritos Sanitarios de la Comarca, que por su lugar de residencia, estudio o escolarización o, trabajo, pudiera encontrarse directamente expuesta a las emisiones-inmisiones de las industrias radicas en la zona, debiendo actuar coordinadamente los órganos de la Consejería de Salud, con los de la Consejería de Medio Ambiente y con los de la Consejería de Empleo (en materia de prevención de riesgos laborales), a tal fin.*

*b) A la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía **Recomendación** concretada en que se proceda a adoptar iniciativa para la elaboración y aprobación de un Plan Territorial de Emergencia de la Comarca*

del Campo de Gibraltar, dada la concurrencia de grandes instalaciones industriales y la afluencia a los puertos de la zona (de interés general o estatal) de grandes buques de carga y descarga de sustancias y productos peligrosos, teniendo en cuenta todos esos riesgos específicos.

*Lo anterior de conformidad con los criterios establecidos en el Plan Territorial de Emergencias de Andalucía, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de **Octubre** de 1999); y, en aplicación de lo establecido en la Ley 2/1985, de 21 de **Enero**, de Protección Civil (art. 9 y siguientes de la misma).*

c) A las Delegaciones Provinciales de las Consejerías concernidas (Gobernación, Obras Públicas y Transportes, Innovación, Ciencia y Empresa, Medio Ambiente y Salud) en el sentido de que se adopte iniciativa y se proponga a los Órganos competentes del Gobierno de la Junta de Andalucía, sobre la conveniencia de constituir junto con las restantes Administraciones Públicas concernidas (Central y Locales afectadas), con respecto mutuo y recíproco de sus autonomías, un consorcio para la gestión integral y sostenible del Complejo industrial del Campo de Gibraltar, con participación en el mismo de las entidades representativas de los sectores de la sociedad civil que pudieran ostentar la condición de interesados, por el ámbito de sus objetivos y finalidades tanto sectoriales como colectivos. Entidad de cooperación Inter.-administrativa que encontraría justificación en lo establecido en el art. 6 y 7 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre y en el art. 57, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

*Siendo por otra parte necesario un replanteamiento de la situación de las autorizaciones ambientales de todas y cada una de las actividades ubicadas en el Polo Industrial referido, a la luz de lo establecido en la DIRECTIVA 96/61/CE, del Consejo de 21 de Septiembre, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, Directiva transpuesta al Ordenamiento Jurídico interno por la Ley 16/2002, de 1 de **Julio**, de prevención y control integrados de la contaminación, cuya Disposición Transitoria primera (para las instalaciones ya existentes), obliga a la adaptación a aquella normativa antes del 30 de Octubre de 2007, fecha en la que las instalaciones de aquel tipo o naturaleza deberán contar con la autorización ambiental integrada.*

Técnica de coordinación en la prevención y control que, en nuestra opinión ha venido a redundar incidentalmente en la línea que, en cuanto a la gestión coordinada e integral, venimos propugnando desde hace años”.

A la vista de tales **Resoluciones**, la Administración autonómica nos respondió informándonos detalladamente de las distintas actuaciones que se vienen realizando, en su mayoría incardinadas en el Plan de Calidad Ambiental del Campo de Gibraltar.

Sobre la base de lo anterior, se concluyó lo siguiente:

- En relación con la **Recomendación** relativa a la realización de un plan de vigilancia epidemiológica, consideramos que la misma fue aceptada por la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Salud. No obstante, interesamos que se agilizaran los estudios e investigaciones en curso y se evaluaran los datos de los mismos y del plan de

vigilancia epidemiológica, extrayendo las conclusiones pertinentes e informando y difundiendo públicamente los resultados.

- En relación con la **Recomendación** relativa a la aprobación del Plan Territorial de Emergencia en el Campo de Gibraltar, consideramos que de la respuesta facilitada por la Administración cabía extraer la existencia de una discrepancia técnica relativa a la posibilidad de formular y aprobar dicho plan territorial.

- Finalmente, en relación con la **Recomendación** de constituir una entidad asociativa inter-administrativa para la gestión integral y sostenible del Polo Industrial del Campo de Gibraltar, consideramos que se planteó otra discrepancia técnica, pues la Administración Autonómica interpreta que por aplicación de los instrumentos establecidos en el Plan de Calidad Ambiental y de los principios de coordinación sectorial establecidos en la normativa ad hoc se logra plenamente el grado de coordinación deseada.

No obstante, con nuestra **Recomendación** pretendíamos unos efectos más amplios que los que se pueden alcanzar con los instrumentos establecidos en el Plan de Calidad y en la normativa sectorial, con repercusiones en cuanto al seguimiento coordinado de las previsiones del Plan y al cumplimiento de obligaciones establecidas en la normativa vigente.

Por consiguiente se decidió hacer mención a este expediente en el presente Informe anual.

De otra parte, en el expediente de **queja 04/4940** la parte interesada nos exponía los problemas que se le habían suscitado para la obtención de licencia municipal de actividad para dos establecimientos ubicados en una conocida calle de la capital sevillana.

Al parecer, y según nos indicaba, los establecimientos contaban desde hacía varios años con las preceptivas licencias municipales de actividad si bien, como consecuencia de diversas denuncias de vecinos, tales licencias habían sido anuladas.

Entretanto, la zona en la que se ubicaba el establecimiento había sido declarada como acústicamente saturada, por lo que, al solicitar de nuevo las licencias preceptivas, éstas le eran sometidas a las restricciones derivadas de tal declaración.

Tras haber admitido a trámite la queja y haber solicitado informe al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla, desde dicha Corporación se nos argumentó que las licencias de actividad concedidas en su momento habían sido anulada por sentencia judicial firme y que, efectivamente, la zona había sido declarada como acústicamente saturada, por lo que, si la parte promotora de la queja pretendía solicitar nuevas licencias debían éstas quedar condicionadas a las restricciones oportunas.

Habida cuenta la información y documentación obrante en el expediente de queja, este Comisionado consideró que por parte de los órganos o servicios administrativos municipales no se había cometido irregularidad alguna y que no se había causado indefensión a la parte promotora de la queja.

No obstante, para tratar de compatibilizar las legítimas expectativas de derechos e intereses que el titular de los establecimientos pudiera ostentar con el derecho de los vecinos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y, teniendo en cuenta que los locales

contaron en su momento con licencias de apertura, se formuló al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla Sugerencia a los efectos de que se contemplasen en la revisión del entonces en trámite PGOU las situaciones de transitoriedad que, como la expuesta, fuesen susceptibles de ser tenidas en cuenta en orden a su legalización.

Pese a las reiteraciones dirigidas al Sr. Alcalde en las que se exponía la necesidad de responder a la Sugerencia realizada, éste no atendió a tal deber en un plazo razonable, por lo que se acordó la inclusión del presente asunto en el Informe anual.

No obstante lo anterior, tras la comunicación al Consistorio de la adopción de tal acuerdo, éste nos dirigió diversas comunicaciones de las que finalmente fue posible extraer la negativa a adoptar las modificaciones sugeridas.

Otro asunto que debe ser mencionado en el presente Informe anual es el que motivó la admisión a trámite del expediente de **queja 05/4081**, en el que la parte interesada exponía las molestias que le eran ocasionadas como consecuencia del desarrollo de la actividad por un almacén que se había ubicado en las proximidades de su vivienda, sita en el municipio de Íllora.

Según nos comentaba, el citado almacén carecía de licencia municipal de actividad; en el mismo se acumulaban importantes cantidades de escombros y materiales de construcción que son cargados en camiones, con lo que el polvo generado era excesivo.

Asimismo, hacía referencia a los elevados niveles de ruidos que se registraban como consecuencia del constante ir y venir de camiones.

Tras recabar informe evacuado por el Ayuntamiento, se procedió a analizar cuanta información y documentación obraba en el expediente, de la que se pudo extraer que en el almacén referido se venían realizando dos actividades diferenciadas.

De una parte, la actividad de comercio menor de materiales de construcción, para la que sí se había obtenido licencia de apertura.

Y de otra parte, la actividad de gestión de residuos sólidos urbanos, para la que no se había obtenido licencia municipal ni se había realizado el preceptivo procedimiento de prevención ambiental.

Por lo tanto, esta Institución dirigió al Sr. Alcalde-Presidente del municipio **Recordatorio** de sus deberes legales, y **Recomendación** para que ordenase la inmediata suspensión de la actividad de almacenamiento y/o gestión de residuos sólidos; cumplir con sus deberes de vigilancia y control en materia de deshechos y residuos sólidos urbanos en los términos previstos por la normativa vigente; y sancionar los incumplimientos que detectase.

No obstante, y pese a los sucesivos escritos dirigidos al citado Alcalde recordándole la necesidad de responder a las Resoluciones citadas, éste no cumplió con tal deber, exigido en virtud de lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

Por consiguiente, se acordó incluir el asunto en el presente Informe Anual.

Otro supuesto en que también tuvo que ser acordada la inclusión en el presente informe como consecuencia de la falta de respuesta a nuestras resoluciones fue el contenido en el expediente de **queja 05/3198**.

En tal ocasión, la parte interesada nos exponía las molestias que le eran causadas como consecuencia de los elevados niveles de ruidos generados por una actividad ubicada en el municipio de Benaoján.

Por nuestra parte, fue solicitado informe al Sr. Alcalde-Presidente de dicha localidad, a los efectos de poner a analizar detenidamente el supuesto objeto de la reclamación.

Tras haber estudiado detenidamente cuanta documentación fue recabada, de la misma se pudo extraer que la industria en cuestión carecía de la preceptiva licencia municipal de actividad, por lo que se dictó frente al Sr. Alcalde **Recordatorio** de sus deberes legales, especialmente de los contenidos en la Ley de Bases del Régimen Local y en el Decreto 153/1996, de 30 de Abril, por el que se aprueba el Reglamento de Informe Ambiental.

Asimismo, se dictó **Recomendación** para que a la mayor brevedad posible se decretase la suspensión del funcionamiento de la actividad objeto de la queja, previo trámite de audiencia al titular de la misma, hasta tanto no contase con la preceptiva licencia municipal de apertura y funcionamiento.

De igual modo, se dictó frente a la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente **Recordatorio** de sus deberes legales contenidos en la Ley de Protección Ambiental de Andalucía y en el antedicho Reglamento de Informe Anual, y **Recomendación** para que decretase la suspensión del funcionamiento de la actividad objeto de la queja, previo trámite de audiencia al titular de la misma, mientras no contase con la preceptiva licencia municipal de apertura y funcionamiento.

Por su parte, la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente aceptó íntegramente las Resoluciones dictadas.

No obstante, y pese a nuestra insistencia, el Sr. Alcalde-Presidente de Benaoján no cumplió con el deber contenido en el apartado segundo del artículo 29 de la Ley de Defensor del Pueblo, de responder a nuestra Resolución, por lo que se acordó mencionar el supuesto en el presente Informe.

De igual modo es preciso citar el expediente de **queja 06/1797**, en el que resultaba implicado el Ayuntamiento de Moriles.

En esta ocasión, la parte promotora de la queja nos refería las molestias que le eran causadas por una carpintería que se encontraba situada junto a su vivienda.

Tales molestias traían como causa los ruidos y vibraciones generados por dicha industria, así como los olores y humos producidos.

Asimismo, se nos indicaba que la citada industria se encontraba ubicada en suelo no urbanizable y que no contaba con la preceptiva licencia municipal.

Por parte de esta Institución se admitió a trámite la queja y se solicitó la evacuación de informe al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Moriles.

Una vez analizada pormenorizadamente la documentación e información obrante en el expediente, se constató que la instalación referida por la parte interesada se encontraba ubicada en suelo no urbanizable y que la licencia de actividad que había sido otorgada por el Ayuntamiento resultaba contraria a disposiciones contenidas en la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Por consiguiente, se formuló frente al Sr. Alcalde **Recordatorio** de deberes legales, especialmente los contenidos en la Ley de Bases del Régimen Local, en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, en la Ley de Protección Ambiental de Andalucía y en el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía.

De igual modo se dirigió **Recomendación** para que ordenase la inmediata suspensión de la actividad denunciada, en tanto en cuanto la misma no se adecuase a la normativa vigente.

No obstante lo anterior, a través de la respuesta facilitada desde el Ayuntamiento se manifestaba la no aceptación de la **Resolución** dictada, sin que para ello fuesen esgrimidos argumentos mejor fundados en Derecho.

Por consiguiente, se estimó procedente incluir el asunto en el presente Informe Anual.

2. 2. 3. Actividades de otra naturaleza.

En este apartado consideramos oportuno hacer referencia al expediente de **queja 04/3901**, promovido de oficio por la Institución en relación con las molestias que, al parecer, se venían produciendo a vecinos de la zona aledaña a la plaza de la Encarnación, en la capital sevillana, como consecuencia de los ruidos generados por:

- Funcionamiento de las campanas de la Iglesia de San Pedro, en la Plaza del Cristo de Burgos.
- Presencia permanente de autobuses en zona de Escuelas Pías y Encarnación: Vehículos de TUSSAM que regulan horarios en las paradas habilitadas al efecto, con el motor en marcha; hasta 72 autobuses efectúan paradas diarias en las zonas indicadas.
- Estacionamiento de vehículos de limpieza, desde las 3 de la madrugada, en un total de 17 camiones, con los motores encendidos, mientras los conductores toman café en una cafetería de la zona, uniéndose al ruido las conversaciones del personal.

Una vez obtenida cuanta documentación resultó oportuna para analizar la cuestión objeto de la queja, por parte de este Comisionado se concluyó lo siguiente.

De una parte, en relación a las posibles molestias por contaminación acústica generada en la zona por las empresas municipales de autobuses y de limpieza (TUSSAM y LIPASAM), entendimos que las medidas adoptadas por las mismas permitirían reducir

considerablemente, cuando no eliminar, los problemas generados como consecuencia de los elevados niveles de ruido.

De otra parte, en relación con las molestias producidas por los toques de campanas de la Iglesia de San Pedro, no obtuvimos respuesta del Ayuntamiento.

Por consiguiente, en relación con este asunto se dictó **Recomendación** frente al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla para que ordenase la realización de estudio o informe acústico, a los efectos de poder cuantificar los niveles de emisión-inmisión de ruidos generados y/o el impacto acústico producido y, en su caso, determinase las correcciones que fuesen precisas.

No obstante lo anterior, transcurrido un tiempo prudencial desde la notificación de la **Resolución** y pese a las reiteraciones de solicitud de respuesta dirigidas al Sr. Alcalde, éste no respondió, por lo que se acordó la inclusión del asunto en el presente Informe anual.

Tras la notificación al Consistorio de tal decisión, y como ya ha sucedido en otros expedientes de queja, éste nos dirigió escrito por medio del cual informaba que daba cuenta del asunto al Arzobispado, a los efectos de que se evitase la utilización de este tipo de sistemas en el horario comprendido entre las 23:00 y las 07:00 horas.

Otro asunto que afectó al Ayuntamiento de Sevilla y que requiere de mención obligada en el presente informe es el expediente de **queja 05/0538**.

En el mismo, una entidad asociativa defensora del derecho al descanso exponía que había solicitado entrevista con el Sr. Alcalde pero que no había recibido respuesta; que solicitó posteriormente formar parte de la mesa por la convivencia, pero tampoco había recibido respuesta; que más tarde volvió a solicitar una entrevista con el Sr. Alcalde, pero una vez más tampoco fue respondida.

Solicitado informe al Presidente del Consistorio, éste respondió que en fechas recientes había sido mantenida una reunión entre la Delegación de Medio Ambiente y la representación de la entidad asociativa, de la que habían sido extraídos una serie de compromisos tendentes a garantizar el derecho al descanso en la capital sevillana.

El informe recibido fue remitido a la citada entidad, a los efectos de que ésta nos plantease cuantas alegaciones y/o consideraciones estimase oportunas.

No obstante lo anterior, y pese a haber reiterado la solicitud realizada, no nos fueron plantadas alegaciones y/o consideraciones de ningún tipo.

Pese a ello, y a la vista de las circunstancias, esta Institución consideró oportuno formular a la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** en el sentido de que *“por los Órganos y Servicios municipales competentes- se continúen adoptando y se mantengan las medidas preventivas necesarias con el fin de atender y tratar, en las zonas del casco urbano a que se refería la promotora de la **queja**, y que suponemos habrán sido concretadas (al igual que la problemática específica de cada zona afectada) en sus reuniones con el Delegado Municipal correspondiente, como informaba el Sr. Alcalde, junto con otras en las que se viene actuando o, en las que en el futuro se ponga de manifiesto la necesidad de adopción de tales medidas frente a los efectos negativos y*

las molestias generadas a los vecinos y en las vías y espacios públicos, por la comúnmente denominada “movida nocturna”.

Lo anterior con la única intención por nuestra parte, de que se puedan articular y compatibilizar el derecho a disfrutar del tiempo de ocio y esparcimiento (art. 43.3. de la Constitución), con el derecho de libre iniciativa económica (art. 38, de la Constitución), con los derechos a la protección de la salud y del descanso (art. 43, de nuestra Carta Magna) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45, de la Constitución); y, en su caso, los derechos fundamentales a la integridad física y moral (art. 15, de la Constitución), derecho a la vida privada personal y familiar en el ámbito del propio domicilio, sin ingerencias exteriores de ningún tipo o naturaleza (art.18, de la Constitución), libertad de residencia (art.19, de nuestra Carta Magna).

A los anteriores objetivos, debemos unir el de, tras una decidida y decisiva intervención de las Autoridades municipales competentes, actuando para ello en coordinación con las Autoridades gubernativas, en el seno y en el marco de los Órganos ad hoc (Junta Local de Seguridad), el que se traten de conseguir las máximas cotas posibles de seguridad ciudadana, conciliando el ejercicio de los derechos antes indicados y tratando de reconducir a la normalidad cualquier posible riesgo o indicio de conflicto de intereses y derechos y las consecuencias negativas para aquel bien jurídico protegido en el art. 104 de la Constitución.

Como medidas instrumentales para tratar de alcanzar los objetivos indicados; y, para tratar de conseguir una correcta y adecuada articulación de aquellos derechos constitucionales y fundamentales e intereses; así como para actuar en línea con lo que la sociedad local en general y los promoventes de la queja en particular, consideran que debería ser una actuación de la Administración municipal encaminada a atender en forma adecuada las reivindicaciones que se vienen formulando para atajar e impedir los efectos negativos de la movida que antes hemos expuesto (por lo que a las presentes actuaciones respecta), consideramos necesario, en resumen:

a) La adopción y mantenimiento de una actuación coordinada entre los Cuerpos de Policía Local y los de Seguridad del Estado, actuando en el marco de los acuerdos que al efecto se adopten en y por la Junta Local de Seguridad Ciudadana, para el establecimiento de medidas sobre tráfico urbano, seguridad, protección de los espacios públicos, privados, etc.

b) El establecimiento de un plan de inspección y comprobación del cumplimiento de los Reglamentos administrativos, Ordenanzas municipales y condicionados de licencias por parte de los titulares de las actividades ya autorizadas, (régimen de horarios, niveles de emisión-inmisión de ruidos, etc.).

c) La declaración de zonas saturadas, coordinando la planificación acústica con la urbanística, a efectos de la no apertura de establecimientos públicos en las mismas y el establecimiento en Ordenanza municipal al efecto de procedimiento de denegación o de retirada de los permisos y autorizaciones de instalación de veladores y sillas en las vías públicas en aquellas zonas.

d) La inspección de correcciones y sanciones disciplinarias a los establecimientos, actividades y ciudadanos incumplidores.

e) La adopción de medidas y acciones desde las Administraciones públicas, principalmente desde la Municipal tendentes a suscitar y continuar el debate y la participación de los sectores sociales concernidos y afectados en la búsqueda de soluciones y alternativas viables para las situaciones como las que se nos exponen en los presentes expedientes y como las que se pueden estar produciendo y generando en otras zonas de la Ciudad, derivadas del conflicto de intereses y derechos indicado.

Todo ello en el marco de la gestión del plan de sostenibilidad local (Agenda Local 21), para la mejora de la calidad de vida en la Ciudad, conforme a los principios consagrados en la Cumbre de Río de Janeiro (1992)".

Como ha ocurrido en diversas ocasiones, por parte del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla no se respondió en el plazo prudencial que determina la Ley 9/193, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, la **Resolución** dictada, por lo que se acordó incluir el presente asunto en el Informe anual.

No obstante, tras la notificación de tal acuerdo, sí se recibió respuesta del Sr. Alcalde de la que se extraía la aceptación de las **Recomendaciones** dictadas.

2. 3. La gestión y tratamiento de residuos.

En relación con este particular, y en cumplimiento de lo dispuesto en el mandato contenido en el apartado segundo del artículo 29 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, resulta obligatorio hacer mención al expediente de **queja 06/0590**.

En el mismo, la parte promotora exponía la problemática que se le suscitaba como consecuencia de la ubicación elegida por el Ayuntamiento de La Rinconada, de los contenedores de recogida de basuras, por cuanto que los mismos se encontraban demasiado alejados de su domicilio.

Solicitado informe al Sr. Alcalde-Presidente del referido municipio en relación con este particular, éste justifica la ubicación existente por cuanto que, al parecer, los vehículos adquiridos para la recogida de basuras no pueden acceder por calles estrechas.

A la vista de tales argumentos, este Comisionado del Parlamento de Andalucía consideró que resultan perfectamente salvables los inconvenientes expuestos por el Consistorio bien adquiriendo vehículos de menor tamaño, como hacen los municipios que deben atender el servicio de recogida de basuras en zonas especialmente estrechas (cascos históricos, fundamentalmente), bien portando los contenedores hasta los lugares accesibles por el vehículo adquirido y devolviéndolo posteriormente al lugar de origen cada vez que resulte precisa la recogida de basura.

Por consiguiente, se dictó **Sugerencia** al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Rinconada que se estudiasen alternativas que permitiesen aproximar el contenedor objeto de la queja al domicilio del interesado; y que se adoptasen las soluciones que resultaran más acordes con el interés general, permitiendo igualmente atender las circunstancias particulares concurrentes en el presente supuesto.

No obstante lo anterior, el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Rinconada respondió no aceptando la **Sugerencia** formulada, en base a los criterios que

expuso en su momento, relativo a la estrechez de la calle en la que él interesado pretendía que se situara el contenedor.

Esta respuesta coincidió con la aportación, por el interesado, de fotografías en las que se apreciaba las dimensiones de la calle en cuestión, por las que, a simple vista, perfectamente podría acceder cualquier camión de gran tonelaje.

Por lo tanto, y dada la falta de justificación para no atender nuestra **Sugerencia**, se acordó la inclusión del supuesto en el presente Informe.

2. 4. La protección de los animales.

Por lo que respecta a la protección de los animales, cabe hacer referencia al expediente de **queja 06/3003**, al que resultaron acumulados varios expedientes, donde multitud de interesados nos expusieron los daños, lesiones e incluso muertes que se estaban produciendo de gatos que habitaban en una prisión de Jaén en la que se estaban ejecutando obras.

Al parecer, los acontecimientos descritos se producían como resultado de la falta de coordinación existente entre voluntarios desplazados a la zona para llevar a cabo la retirada y acogida de gatos y los operarios que se estaban encargado de la ejecución de las obras.

Así, se estaban derribando muros sin tener en cuenta la presencia de animales.

Por parte de esta Institución se solicitó, de forma urgente, la evacuación de informe al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jaén.

No obstante, desde el Ayuntamiento no se atendió a nuestra solicitud sino una vez transcurridos dos meses desde nuestro primer requerimiento de información.

En tal informe, la Gerencia Municipal de Urbanismo de Jaén nos informaba que las obras a las que se hacía referencia en los escritos de queja eran las ejecutadas en la antigua prisión provincial de Jaén y que, según informe técnico del que nos aportaban copia, los hechos no habían podido ser constatados porque la citada prisión había sido demolida.

Como consecuencia de lo anterior, y dado que ya no resultaba posible verificar los hechos objeto de la queja ni adoptar medidas provisionales tendentes a garantizar la protección de los animales afectos, por parte de este Comisionado se procedió al cierre de la queja.

No obstante lo anterior, fue solicitado al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jaén que en lo sucesivo atendiese los escritos que le fueran dirigidos por este Comisionado con la mayor de las diligencias posibles y, en todo caso, en un plazo más reducido.

Asimismo, y pese a que no había sido podido constatar los hechos objeto de la queja, se solicitó al Sr. Alcalde que todas y cada una de las actuaciones que en lo sucesivo fuesen llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Jaén o a instancias suyas supongan el máximo respeto por la conservación del Medio Ambiente, en general, y de los animales, en particular.

2. 5. Actividades cinegéticas.

En relación con esta materia, consideramos conveniente destacar el expediente de **queja 04/2580**, al que fueron acumulados diversos expedientes más por versar sobre la misma cuestión.

En concreto, a través de los referidos expedientes un significativo número de cazadores cuestionaba y rechazaba la regulación que del ejercicio y práctica de la caza se contiene en la Ley 8/2003, de 28 de Octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres, por cuanto que en la misma se establecen las distintas zonas o espacios en los que se puede practicar la caza en sus diferentes modalidades, excluyendo los terrenos libres.

Así, a su juicio de los promotores de las quejas, no les queda otra alternativa que acudir a terrenos de las Reservas Andaluzas de Caza, a los cotos de distinto tipo o naturaleza (deportivos, privados, intensivos) y a las zonas de caza controlada.

De igual modo, y avanzado ya el procedimiento de tramitación de las quejas, fue expuesto por uno de los afectados un nueva línea argumental, cual era el fenómeno especulativo que a su juicio se estaba generando en los cotos de caza y con la exigencia de participación económica de los propietarios de terrenos agrícolas y forestales cedidos a sociedades de caza federadas.

Asimismo hacía referencia a la falta de participación de los colectivos de cazadores durante la tramitación del texto de la Ley 8/2003, de 28 de Octubre, por lo que se habían irrogado graves perjuicios para ellos.

Analizada la información y documentación obrante en el expediente de queja y la normativa de aplicación comprobamos:

- Que la normativa autonómica que cuestionaban los interesados (Ley 8/2003, de 28 de Octubre, de la Flora y Fauna Silvestres) estaba, a nuestro juicio, correctamente fundamentada en la distribución competencial establecida en la Constitución (art. 149.1.23) y en el Estatuto de Autonomía (art. 15.1.17 en relación con el art. 13.18), siendo además acorde con la normativa básica estatal contemplada en la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, por la que se aprobó lo relativo a la Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.
- Que no se había producido la falta de participación del colectivo referido por cuanto que la norma resultó sometida a informe previo del Consejo de Caza y Forestal Andaluz, y se ofreció trámite de audiencia a los entes sociales y asociativos.
- Que en relación con la supresión de lo que antiguamente se denominaban terrenos cinegéticos de aprovechamiento común (terrenos libres según la denominación utilizada por los interesados en las quejas); espacios o terrenos éstos que no contempla ahora la normativa autonómica andaluza cuestionada; la actual norma sólo incluye las reservas andaluzas de caza, los cotos y las zonas de caza controlada.

Centrándonos en lo que se refiere en concreto a la supresión del derecho a cazar en "terrenos libres", a nuestro juicio ello resulta justificado por las circunstancias y necesidades actuales, con la prevalencia del principio de desarrollo sostenible, que debe imbuir todas las actividades y prácticas de las sociedades modernas y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos por los ciudadanos.

Así, se ha venido entendiendo internacionalmente desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en Estocolmo, en 1972, y sobre todo desde la Conferencia de Río de Janeiro, de 1992.

Por su parte, la Constitución en su art. 45.2 establece: «Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva»

Así, y en base a los razonamientos expuestos, consideramos que la actuación seguida por el Legislador y por la Administración autonómica no había supuesto la lesión de derechos fundamentales y/o libertades públicas, o de principios constitucionales de aplicación.

De igual modo, consideramos ajustada a Derecho y a las circunstancias concurrentes en la actualidad, la limitación prevista en la norma, ya que ello redundaría en la conservación y el mantenimiento de los aprovechamientos del recurso natural especies cinegéticas.

Por todo lo anterior, fue acordado proceder al cierre de los expedientes de queja.

No obstante, consideramos procedente dejar interesado de la Consejería de Medio Ambiente la conveniencia de introducir alguna modificación o variación en el nomenclátor o tipología de terrenos cinegéticos, a los efectos de que se contemplasen los cotos sociales de caza, previstos en otras Comunidades Autónomas.

De igual modo, aunque de forma subsidiaria, se planteó la posibilidad de agilizar la convocatoria de procedimientos de adjudicación de terrenos cinegéticos gestionados públicamente, con objeto de facilitar la caza a nivel local y en régimen de igualdad.

De este modo consideramos que se garantizaría el derecho de todos a practicar estas actividades.

2. 6. Información ambiental.

En relación con este particular conviene indicar que han sido muy numerosas las quejas tramitadas por la Institución en las que por parte de los interesados se exponían supuestos de vulneración del derecho de acceso a información.

A modo de ejemplo, cabe traer a colación el expediente de **queja 05/1310**, donde la parte que lo promovía nos comunicó que había solicitado al Ayuntamiento de Torredelcampo una copia de un decreto y una reunión con el Sr. Alcalde para intercambiar información sobre dos canteras que existían en el término municipal y que, a juicio de la parte interesada, eran ilegales e ilegalizables, pero que pese al tiempo transcurrido no había recibido respuesta del Ayuntamiento.

En este supuesto, como ha ocurrido en otros muchos que han sido analizados por esta Institución, tras realizar la preceptiva solicitud de informe, la Administración actuante dio respuesta a la solicitud planteada por el interesado, por lo que se procedió al cierre y consiguiente archivo del expediente.

No fue resuelto de igual manera el expediente de **queja 06/0256**, en el que el interesado exponía que había solicitado a la Delegación Provincial en Córdoba de la Consejería de Medio Ambiente la emisión de un certificado, pero que las respuestas ofrecidas por dicha Delegación no satisfacían su demanda.

Tras haber llevado a cabo la admisión a trámite de la queja, se solicitó al Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Medio Ambiente la evacuación de informe a través del cual nos expusiera los razonamientos jurídicos que justificasen la falta de atención del requerimiento del interesado.

Asimismo, para el supuesto en que no existiesen tales justificaciones, se solicitó que atendiesen la solicitud del interesado, informándonos al respecto.

Por su parte, desde la Delegación Provincial citada se evacuó informe a través del cual se justificó que la emisión del certificado en los términos exactos que pretendía el solicitante resultaba improcedente.

No obstante lo anterior, este Comisionado sí pudo comprobar cómo la Administración autonómica no había cumplido en el presente supuesto con su deber de dar respuesta a las peticiones que le fueron formuladas en los plazos previstos por la normativa vigente.

En este sentido, se dirigió frente al Sr. Delegado Provincial en Córdoba de la Consejería de Medio Ambiente **Recordatorio** de su deber legal de atender tales solicitudes en el plazo legalmente previsto, y **Recomendación** para que, en lo sucesivo, contestara y notificara la respuesta a aquellos escritos en virtud de los cuales se ejercitase el derecho de petición, en los plazos previstos por la normativa de aplicación.

Pese a ello, de la respuesta facilitada por dicha Delegación Provincial a la **Resolución** dictada no cabía extraer que la misma aceptase nuestro **Recordatorio** de deberes legales ni nuestra **Recomendación**.

Por el contrario, se pudo constatar que desde hacía cerca de un año no se ofrecía respuesta alguna al interesado en relación con sus reiteradas peticiones, y ello pese a que desde el Gabinete de la Consejera se había rogado a la Delegación Provincial que respondiese tales solicitudes.

En consecuencia, fue acordada la inclusión del presente asunto en el Informe Anual.

2. 7. Vías Pecuarías.

Por lo que respecta al dominio público pecuario, durante el ejercicio al que hace referencia el presente informe han sido tramitadas numerosas quejas, gran parte de las cuales traían como causa actos de deslinde llevados a cabo por la Administración autonómica.

Entre los citados expedientes cabe reseñar la **queja 01/3059**, a la que resultaron acumuladas las **queja 04/4620** y **queja 05/0761**, coincidentes en gran medida con la primera de ellas en los planteamientos y en las pretensiones.

En tales casos, los promotores de las quejas planteaban diversas cuestiones atinentes al deslinde practicado de diversas vías pecuarias que discurren por el término municipal de La Lantejuela.

A los efectos de poder analizar las cuestiones planteadas, tuvimos que remontarnos a ejercicios anteriores en los que ya habían sido realizadas por este Comisionado actuaciones vinculadas con los hechos que ahora se exponían.

De este modo, fueron tenidos en cuenta los expedientes de queja 95/0145, queja 95/0235 y queja 99/2820, los hechos que ya fueron acreditados en su momento y las **Resoluciones** dictadas en los mismos.

Atendiendo a la ingente cantidad de información y documentación obrante en los múltiples expedientes relacionados, y tras haber realizado un exhaustivo análisis, pudimos constatar los siguientes hechos:

- Que las vías pecuarias del Término municipal de La Lantejuela fueron clasificadas y aprobadas por Orden del Ministerio de Agricultura de fecha 24 de Agosto de 1963 (B.O.E. número 223, de 19 de Septiembre de 1963), siendo calificadas como necesarias y con una anchura de 75'22 metros las Cañadas Reales de Pascualejo; Real de La Laguna; Real de Osuna; Real de Écija, Real de El Rubio; y el Abrevadero de la Laguna del Gobierno.
- Que en Septiembre de 1994, a instancia del Ayuntamiento de La Lantejuela, la Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía en Sevilla promovió expediente de deslinde de la Cañada Real de la Laguna y del Abrevadero de la Laguna del Gobierno.
- Que por las razones que fuesen el expediente de deslinde referido no fue continuado en su tramitación, por lo que se declaró caducado.
- Que posteriormente, instadas por el Ayuntamiento las desafectaciones correspondientes, se volvía a iniciar procedimiento de deslinde de la Cañada Real de la Laguna del Gobierno.

Estos hechos, junto con la información y documentación obrante en las actuaciones de referencia y los expedientes conexos tramitados por la Institución pusieron de manifiesto el, a nuestro juicio, penoso iter de actuaciones seguidas en el deslinde de las cañadas reales del término municipal de La Lantejuela, caracterizado en nuestra opinión por la distinta forma de actuar de la Administración autonómica según estuviese frente al Ayuntamiento o frente a los titulares de los terrenos colindantes a las vías pecuarias en cuestión.

Asimismo, es preciso indicar que según nuestro parecer la intrusión en el Abrevadero de La Laguna del Gobierno ha quedado sin la más mínima corrección, admonición o advertencia, lo que evidenciaría, si es que los propietarios reclamantes (como

alegan en sede administrativa) estuviesen actuando dentro de la legalidad, desigualdad de trato en la aplicación de la Ley.

A la vista de lo anterior, fueron dictadas frente la Sra. Consejera de Medio Ambiente **Resoluciones** concretadas en lo siguiente:

- Acumular para su resolución conjunta los expedientes de **queja 01/3059; queja 04/4620 y queja 05/761**.
- Dar por reproducidas las **Resoluciones** de fecha 14 de Abril de 2003, formuladas por esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz (**Recordatorio** del deber de cumplir determinados preceptos de la Ley 3/1995, de 23 de Marzo de Vías Pecuarias y **Recomendación** de que se determinasen responsabilidades y de restauración del dominio público pecuario); en la medida en que, por actuaciones más recientes o posteriores a aquella fecha llevadas a cabo por la Administración municipal o por particulares, se hayan producido afecciones a aquel patrimonio pecuario.
- **Recomendación** para que los órganos competentes de la Consejería de Medio Ambiente, en coordinación con el Ayuntamiento de La Lantejuela y con arreglo a las previsiones del Planeamiento urbanístico que finalmente se hubiese aprobado, inicien el procedimiento previsto en el art. 11.1 de la Ley 3/1995, de 23 de Marzo, de Vías Pecuarias si, en su caso, no hubiesen concluido las desafectaciones instadas por el Ayuntamiento, en aras del interés público subyacente o que pudiera existir.
- En su caso, que se instruyan los necesarios expedientes sancionadores, conforme a las prescripciones establecidas en el art. 19 y siguientes de la Ley de Vías Pecuarias.
- **Recomendación** a la Consejería de Medio Ambiente para que durante la tramitación del deslinde de aquellas vías pecuarias sean tenidas en cuenta las alegaciones formuladas por los propietarios interesados y las pruebas aportadas por los mismos, valorando la procedencia o no de respetar los derechos de los propietarios en la medida en la que los mismos cuenten con el consiguiente amparo registral.

Por su parte, desde la Consejería se nos remitió respuesta por medio de la cual la Administración actuante mantenía que había actuado en la forma debida, por lo que consideramos que se producía una discrepancia técnica en relación con nuestros planteamientos.

En este sentido, se acordó incluir el asunto en el presente Informe Anual.

VI.- AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.

1. Introducción.

Los retrasos de la Administración autonómica en el reconocimiento de las ayudas o subvenciones que demandan los agricultores, así como las incidencias y demoras en el pago de las mismas, han venido a constituir nuevamente los principales motivos de queja en materia de agricultura en el ejercicio al que se contrae el presente informe.

Como viene siendo habitual, han sido escasas las reclamaciones presentadas en esta materia, si bien la incidencia que las disfunciones administrativas señaladas causan en el sector es importante. Y ello porque, como es conocido, en nuestra Comunidad Autónoma la actividad agrícola tiene un carácter meramente subvencionable ya que se financia y subsiste en gran medida gracias a las ayudas públicas, de ahí que cualquier demora en el reconocimiento de las mismas o en su pago pueda llevar consigo la puesta en peligro de la continuidad de las explotaciones.

En todo caso, la complejidad del marco normativo aplicable a las ayudas públicas, la pluralidad de organismos intervinientes en los procedimientos, y la importancia que el sector tiene en la economía de Andalucía, exigen de la Administración un mayor esfuerzo de coordinación, eficacia y eficiencia en la tramitación de los expedientes de las subvenciones mencionadas.

Son las ayudas a la producción del aceite de oliva y aceituna de mesa, que deben realizarse campaña a campaña, la que mayor número de reclamaciones han planteado. Para su tramitación, las Organizaciones de Productores Reconocidas (OO.PP.RR) adquieren un protagonismo importante por cuanto tienen como finalidad tramitar y hacer efectivas dichas ayudas para sus miembros. Son organizaciones intermedias entre los oleicultores y la Administración y deben ofrecer a sus miembros la organización administrativa necesaria para tramitar y controlar las declaraciones de los cultivos. Así, en algunos supuestos, la Administración ha justificado la demora en la tramitación de los expedientes en el incumplimiento de estas Organizaciones de la obligación legal que les ha sido encomendada de comunicar a los oleicultores afectados los errores detectados en la validación de los expedientes y tramitarles oportunamente la corrección de los mismos ante el Fondo Andaluz de Garantía Agraria.

En otras ocasiones, el problema viene motivado por la existencia de una discordancia entre la información existente en el Sistema de Información Geográfico Oleícola (SIG oleícola), dotado de una base de datos y representación gráfica de las parcelas y de los olivos, y los datos declarados en las solicitudes por los oleicultores. Es frecuente que estas discrepancias se subsanen con agilidad, pero no se produce la misma celeridad en la coordinación entre el órgano encargado de este Sistema, es decir, el Ministerio de Agricultura y Pesca, y el órgano encargado de la tramitación de las ayudas en nuestra Comunidad Autónoma, esto es, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria.

El Régimen de la calificación de explotaciones agrarias como prioritarias y el Régimen de ayudas para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones, reguladas por Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca, deben ser resueltas en el plazo de seis meses. Sin embargo, hemos podido comprobar que la cantidad de documentos que deben presentar los solicitantes así como su complejidad, las visitas y

valoración de la documentación por los técnicos de las Oficinas comarcales agrarias, y las revisiones de las peticiones tanto por las Delegaciones Provinciales como de los Servicios centrales de la Consejería determinan que la tramitación de estas ayudas públicas supere ampliamente los plazos contemplados en su norma reguladora.

Seguidamente pasamos a realizar un breve relato de las quejas más significativas tramitadas en el ejercicio de 2006, y de las actuaciones que a tal efecto ha desarrollado esta Institución, tendentes a una mejor defensa de los derechos e intereses de los agricultores, ganaderos y pescadores de Andalucía.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Ayudas públicas a la producción del aceite de oliva.

Como hemos señalado, son las ayudas a la producción del aceite de oliva y aceituna de mesa las que mayor número de reclamaciones plantean. Las disfunciones detectadas en la tramitación de estas ayudas públicas son, por regla general, coincidentes o similares, de ahí que hayamos optado por describir y dar cuenta a título de ejemplo sólo de las actuaciones desarrolladas en la **queja 05/4815**.

Así, como en el resto de expedientes que versan sobre el mismo asunto, el ciudadano aludía a una demora en el pago de estas ayudas correspondiente a las campañas 2002-2003, 2003-2004, y 2004-2005, lo que le estaba originando unos perjuicios económicos que ponían en peligro la continuidad de la explotación. En concreto, señalaba lo siguiente:

“Que en la Campaña 2002-2003, al tramitar la documentación para la Subvención del Aceite de Oliva, se produjo un error en el Código Catastral que identifica al Término Municipal en el que se halla la Explotación Agraria, con lo cual, la información era errónea y discordante, (ya que la explotación agrícola está situada en el término Municipal de Loja-Granada, y aparecía con el código ..., perteneciente al Término Municipal de Lobras-Granada).

Que debido a ese error, del que yo no fui, ni soy responsable, tuve retenida la Subvención correspondiente a la Campaña 2002-2003.

Que tras realizar las gestiones oportunas para subsanar dicho error, en la O.P.R. se me informa que todo se arreglaría al cambiar el código catastral ... por el código..., que es donde se encuentra situada mi explotación, y mandar la corrección de datos a la Consejería de Agricultura y Pesca (Sevilla), recibiendo la Subvención en el próximo pago que se realizara.

Que tras pasar el tiempo, sin haber recibido dicha Subvención; a fecha 27 de Julio de 2004, se tramitó la documentación y las alegaciones pertinentes para verificar la situación de la Explotación Agraria y así corregir (por segunda vez) el error existente.

Que a fecha de hoy, y tras enviar otro recurso a la Consejería de Agricultura y Pesca, continua el error en la Declaración de cultivo, las Subvenciones de las Campañas 2002-2003, 2003-2004, y 2004-2005 están

bloqueadas, y que nadie, ni la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, ni la O.P.R., llegan a un consenso para solucionar mi problema.

Que como consecuencia de lo acontecido, la Explotación Agraria está sufriendo el fruto de un error injusto, del que yo no soy responsable, al no poder invertir en mejoras para la explotación; ya que además están bloqueadas las Subvenciones del resto de mi Explotación pertenecientes a las provincias de Córdoba y Málaga”

Las manifestaciones del reclamante justificaron la admisión a trámite de la queja y el inicio de actuaciones ante la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, quien en respuesta precisó que el oleicultor está asociado a dos Organizaciones Productores Reconocidas (OO.PP.RR.). Tras cada turno de pago, esta Consejería comunica a las OO.PP.RR. los resultados del mismo: ficheros de pago y ficheros de errores, básicamente. Basándose en estos ficheros, cada O.P.R. 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. Aparte de estas comunicaciones, el propio oleicultor puede consultar su expediente a través de la página Web de olivar de esta Consejería si ha solicitado la tarjeta de oleicultor, y por lo tanto, dispone de la misma.

Se añadía que para la campaña 2002-2003 se concedió al interesado el trámite de audiencia que recibió e igualmente para la campaña 2003-2004. Ante estos trámites de audiencia, se recibió de la O.P.R. correspondiente un fichero informático en el cual se indicaba que su asociado no presentaba alegaciones.

Una vez explicado esto, se detallaba minuciosamente la situación en aquel momento de los expedientes relativo a las tres campañas citadas solicitadas, considerando la Administración que el oleicultor había conocido puntualmente la situación y ante la misma ha debido actuar (a través de su O.P.R.) para una posible subsanación de los errores iniciales.

A la vista de lo aportado por el citado organismo, solicitamos al reclamante que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes respecto al escrito informativo de la Administración, a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto, y ésta fue su aportación.

“Que con fecha, 19 de Julio de 2004, recibí una notificación de la Consejería de Agricultura y Pesca (Fondo Andaluz de Garantía Agraria), donde se me comunicaba que se habían detectado una serie de incidencias en relación a mi Solicitud de Ayuda a la Producción de Aceite de Oliva y Aceituna de Mesa (Campaña 2002-2003), y que debía dirigirme a la Organización de Productores Reconocida ..., para la presentación y tramitación de las alegaciones oportunas.

Que con fecha, 27 de julio de 2004, entregué en la O.P.R. (Organización de Productores Reconocida) a la que estoy asociado, dichas Alegaciones al Trámite de Audiencia, para solicitar la corrección de la Solicitud de Ayuda presentada.

Mi pregunta es: si yo hago una serie de alegaciones en mi O.P.R. correspondiente, el 27 de Julio de 2004 ¿Cómo, según el Fondo Andaluz de Garantía Agraria, dice que no se han presentado alegaciones por mi parte?.

Acabó el año 2004, y todo seguía igual. La subvención sin cobrar.

Que con fecha 17 de Agosto de 2005, recibo una nueva notificación de la Consejería de Agricultura y Pesca (Fondo Andaluz de Garantía Agraria), donde otra vez, se me comunica que hay incidencias en relación a mi Solicitud de Ayuda en la Campaña 2003-2004. Puesto que se trataban de las mismas incidencias de la Campaña anterior, llamé por teléfono a la O.P.R. para saber por qué seguía el problema, y cómo subsanarlo. A esto, me comunican que me enviarían una Hoja de Resumen de Alegaciones al Trámite de Audiencia, para que la firmara, se la enviara y ellos se ocuparían de resolver el problema.

Si yo mandé una hoja de Alegaciones a la O.P.R., correspondiente a la Campaña 2003-2004, ¿Cómo según el Fondo Andaluz de Garantía Agraria, dice que no se han presentado alegaciones por mi parte, correspondientes a dicha campaña?

Que con fecha, 1 de Febrero de 2006, la O.P.R. a la que estoy asociado, envió, a la Consejería de Agricultura y Pesca, la documentación oportuna para la corrección del error; en relación a esto, el 21 de Febrero de 2006, se notifica a la O.P.R., por medio de un escrito de la Consejería de Agricultura y Pesca, que han sido modificadas las Declaraciones de Cultivo, y según ellos, subsanado dicho error.

Que a fecha de hoy, y tras haber enviado las oportunas alegaciones al Fondo Andaluz de Garantía Agraria: el problema sigue, ahí, las incidencias siguen ahí, y el pago de la subvención sigue bloqueado”.

Solicitada nuevamente la colaboración de la Administración, a la que se le facilitaron las alegaciones del oleicultor, se nos contesta haciendo hincapié que las OO.PP.RR., son los representantes legales de los oleicultores, y el hecho de que un oleicultor presente alegaciones o cualquier tipo de documentación ante ellos, no quiere decir que la esté presentando en la Administración Pública. El citado oleicultor al manifestar en su escrito, en diversas ocasiones, que mandó sus alegaciones a su organización, debería pedir en primer lugar explicaciones a la misma del porqué, como representante legal suyo, no ha comunicado por los cauces establecidos las citadas alegaciones a esta Dirección General.

En todo caso, la situación de las distintas campañas en estudios, tras la recepción de documentación y ficheros había variado, de tal suerte que se había comenzado el pago de las ayudas demandadas, por lo que al encontrarse el problema que motivó la queja en vías de solución, concluimos nuestras actuaciones en el expediente.

2.2. Ayudas públicas para las mejoras estructurales y modernización de las explotaciones agrarias.

Con el fin de contribuir al desarrollo rural se establece un régimen de ayudas para la modernización de las explotaciones agrarias conforme al Reglamento (CE) 1257/1999, del Consejo, de 17 de Mayo, y la Ley 19/1995, de 4 de Julio, y regulado por el Real Decreto 613/2001, de 8 de Junio, sobre mejoras estructurales y modernización de las estructuras de producción de explotaciones agrarias, y la Orden de 22 de Junio de 2004, de la Consejería de Agricultura y Pesca.

La normativa reguladora de las subvenciones, establece un plazo máximo de resolución de los expedientes de seis meses, sin embargo, hemos tenido ocasión de comprobar cómo esta obligación es incumplida sistemáticamente.

Para corroborar lo señalado, y como muestra, traemos a colación las actuaciones desarrolladas con ocasión de la tramitación de la **queja 06/2115**. La reclamante alegaba demora en la resolución de la solicitud de Ayuda para la mejora estructurales y modernización de las estructuras de producción de explotaciones agrarias presentada ante la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Agricultura y Pesca en el año 2005.

La justificación apuntada por la Administración, tras la valoración de los diferentes actos administrativos del expediente, fue el desbordamiento de la presentación de solicitudes de este tipo de ayudas como consecuencia de las circunstancias meteorológicas adversas sucedidas a principios del ejercicio de 2005 en la provincia. Esta situación atípica provocó que se presentaran más de 800 solicitudes, de las cuales la mitad correspondían a afectados por dichas condiciones, que se estimaron prioritarias para resolver. Y todo ello unido, además, a la complejidad en la tramitación de las ayudas.

Sin embargo, tras la intervención de esta Defensoría se acordó resolver favorablemente la petición de la reclamante, por lo que procedimos a la conclusión de nuestras gestiones.

2. 3. Ayudas públicas de primas ganaderas.

La falta de respuesta de la Administración a las reclamaciones presentadas por los ganaderos contra las resoluciones del Fondo Andaluz de Garantía Agraria denegando las ayudas a las primas ganaderas ha motivado la presentación de varias reclamaciones, habiendo resultado necesaria la intervención de esta Institución para que la Administración cumpla con el deber legal que le incumbe de responder de forma expresa a cuantas peticiones y reclamaciones formulen los ciudadanos.

Sirva como ejemplo la **queja 06/250** en la que el reclamante expresaba haber presentado en Enero de 2003 ante la Consejería de Agricultura y Pesca un recurso de alzada contra la resolución del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, relativa a la solicitud de Primas ganaderas correspondiente a la campaña 2001-2002, sin que se hubiese resuelto expresamente a pesar del tiempo transcurrido.

Estimándose que debía admitirse a trámite la queja, interesamos de la Administración la emisión del preceptivo informe.

Tras nuestra intervención se comunicó que mediante Orden de 14 de Marzo de 2006, se ha resuelto estimar parcialmente el recurso de alzada interpuesto por el reclamante, contra la resolución del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, relativa a la solicitud de primas ganaderas. Ahora bien, aún cuando el asunto se resolvió satisfactoriamente, como puede comprobarse, debieron transcurrir más de tres años para que la Administración respondiera a la reclamación del ciudadano y le reconociera, parcialmente, el pago de la ayuda que había demandado para una campaña correspondiente a cuatro años antes.

Situación similar aconteció en la **queja 05/4175** donde el reclamante aludía a la falta de respuesta expresa de la Consejería de Agricultura y Pesca a un recurso de alzada

interpuesto contra resolución de la Dirección General del Fondo Andaluz de Garantía Agraria por la que se deniega la ayuda correspondiente a la línea de "extensificación". En concreto se señalaba lo siguiente:

"En fecha 14 de Enero de 2004, recibo notificación de Resolución dictada por el Sr. Director General del FAGA, por la que me deniega la ayuda correspondiente a la línea de Extensificación, Campaña de comercialización 2002-2003, al superar el límite 1'40 UGM de carga ganadera por hectárea en mi explotación. Expediente: 204358.

Que, dicha incidencia, afectaba asimismo a la subvención correspondiente a "Vacas nodrizas", penalizándola en un 50% de reducción durante la misma Campaña.

Dentro del plazo concedido, interpuse el correspondiente Recurso de Alzada ante Consejería de Agricultura y Pesca, alegando y acreditando mediante las pruebas oportunas, que dicho exceso se debió a una causa excepcional o fuerza mayor, en concreto, inundación de la explotación, por lo que, en aplicación del artículo 48 del Reglamento (CE) 2419/01, el mencionado exceso no podía ser tenido en cuenta en mi expediente.

Hasta la fecha, no he obtenido respuesta alguna frente al Recurso interpuesto y, pese a la obligación legal de la Administración, continúa el silencio.

La actual situación me coloca en manifiesta indefensión puesto que por el tiempo transcurrido no puedo acudir a otras instancias".

Una vez iniciada la correspondiente investigación ante la Consejería de Agricultura y Pesca se nos informó que se había acordado resolver mediante la correspondiente Orden el recurso de alzada.

2. 4. Prohibición de realizar pesca deportiva.

La prohibición de practicar la pesca deportiva como tradicionalmente se venía realizando en el dique norte de la Isla Verde, por extensión de la prohibición de la práctica de esta actividad en toda la zona del Puerto de Algeciras (Cádiz), motivó la presentación de una reclamación suscrita por más de 1.700 ciudadanos. (**queja 06/1054**).

Los practicantes de esta actividad habían solicitado de forma expresa la posibilidad de mantener reunión con la Administración en orden a poder encontrar una solución que les permitiera seguir desarrollando la señalada actividad, pero no habían recibido respuesta expresa a esta demanda.

Dado que la queja reunía los requisitos formales establecidos en e la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedió a admitirla a trámite ante la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Agricultura y Pesca.

La respuesta obtenida de la Administración fue la siguiente:

"1.- Que el escrito que dirigió el interesado a esta Delegación Provincial fue recibido el 30 de Enero de 2006. En el mismo adjuntaba fotocopias de 1500

firmas de supuestos aficionados a la pesca deportiva de Algeciras, solicitando nuevo acotamiento de la zona autorizada para la práctica de esa actividad dentro del recinto portuario.

2.- Que dado que el Decreto 361/2003 de 22 de Diciembre que regula la pesca marítima de recreo en aguas interiores (BOJA 248 de 26 de Diciembre de 2003) establece en su artículo 13.1 que “la pesca marítima de recreo desde tierra podrá efectuarse en las zonas costeras del litoral en las que no exista una prohibición expresa y en los términos que se establezca por las Administraciones competentes”, se procedió a remitir dicho escrito a la Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras al tratarse el mencionado dique Norte zona de su competencia.

3.- Con las mismas fechas anteriores se le notifica al interesado que su solicitud es cursada a la Autoridad Portuaria de la Bahía de Algeciras por las consideraciones anteriormente mencionadas.

4.- El pasado 19 de Abril de 2006 se recibe escrito de la Autoridad Portuaria Bahía de Algeciras oficio fechado el 7 de Abril adjuntando su contestación al interesado”.

Seguidamente, dimos traslado al interesado de la información recibida y le comunicamos la conclusión de nuestras actuaciones al haberse admitido la queja a los solos efectos de procurar una resolución expresa en relación al escrito presentado por el compareciente en este expediente, todo ello sin perjuicio de los derechos en relación a la resolución adoptada.

VII.- JUSTICIA

1. Introducción.

Como ya es conocido, se tratan en el área tres grandes espacios temáticos: las quejas relativas a Juzgados y Tribunales, a su funcionamiento y a los procedimientos de que se ocupan; las quejas procedentes o alusivas al entorno penitenciario, a su vez íntimamente unido a la actividad de juzgados y tribunales del orden penal, y las quejas referidas a la situación de los extranjeros en Andalucía que, como sabemos, al igual que ocurre en las demás Comunidades Autónomas, van en aumento en consonancia con la mayor presencia de inmigrantes y extranjeros en general.

Junto a estos tres espacios principales, debemos ocuparnos también de algunos otros, bien relacionados con la Administración de Justicia –es el caso de las actuaciones que afectan a abogados y procuradores- bien con las competencias administrativas de la Consejería de Justicia y Administración Pública, desde aquéllas más permanentes, como pueden ser las referidas a la gestión de los medios personales y materiales de apoyo a los jueces y tribunales o las referidas a la justicia gratuita, hasta aquellos otros asuntos sobre los que la Consejería gestiona recientes programas como pueden ser los relativos a las indemnizaciones a ex presos políticos o los reconocimientos sobre la llamada Memoria Histórica.

Todo ello, como puede suponerse, origina una gran número de actuaciones que en este año han ascendido a la cifra de 866, entre los cuales se incluyen 21 que han sido iniciadas de oficio, entre las que citamos algunas de mayor incidencia general, como la **queja 06/82** sobre criterios restrictivos de empadronamiento de ciudadanos extranjeros en un municipio de la costa granadina; la **queja 06/1265** a raíz de la desaparición del Programa de Atención Social en los Juzgados y Audiencias andaluces; la **queja 06/1610** sobre la supresión del servicio de transporte de viajeros del Centro Penitenciario de Albolote (Granada); la **queja 06/2262** ocasionada por la inestabilidad de la plantilla de la sección civil del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº1 de Torrox (Málaga); o la muy destacable actuación en la **queja 06/3150**, de la que luego se hablará, sobre diversas carencias en el servicio de autopsias del Campo de Gibraltar; o, finalmente, la **queja 06/5430** sobre la necesidad de creación de más juzgados de lo contencioso-administrativo por sobrecarga de los existentes en la provincia de Sevilla.

La actuación más importante en el Área ha sido la terminación del Informe Especial sobre las condiciones de vida de las mujeres encarceladas en los centros penitenciarios ubicados en Andalucía, Informe que ha sido realizado conjuntamente por las Áreas de Justicia e Igualdad de Género, y cuyo análisis encontrará el lector tanto en el texto correspondiente a ambas Áreas en la Sección Segunda como en la Sección Primera, en este caso bajo el título de “Mujeres encarceladas: situaciones discriminatorias y ausencia de perspectivas de género en las intervenciones penitenciarias”.

En cuanto a las novedades normativas que trajo el año y que pueden tener una mayor incidencia en las actuaciones del Área, destacarían la Ley estatal 34/2006, de 30 de Octubre que regula el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, que tiende a mejorar la formación profesional de ambas titulaciones, tan importantes como colaboradoras de la Administración de Justicia.

También en el ámbito estatal reseñar el Real Decreto 708/2006, de 9 de Junio sobre creación de nuevas unidades judiciales de entre las cuales destacaríamos la creación y constitución de cuatro nuevos Juzgados de Violencia sobre las Mujeres en las ciudades andaluzas de Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla, respectivamente.

Y en el plano autonómico es necesario destacar la creación, en la Consejería de Justicia y Administración Pública, a través del Decreto 217/2006, de 12 de Diciembre, de una nueva Dirección General, la de Asistencia Jurídica a las Víctimas, dependiente de la Viceconsejería.

Asimismo citar el importante Decreto 35/2006, de 21 de Febrero, que cierra el proceso de indemnizaciones a personas que sufrieron privación de libertad por motivos políticos, corrigiendo algunas disfunciones que aún permanecían de Decretos anteriores.

Y, finalmente, el Decreto 92/2006, de 9 de Mayo, a propuesta de la Consejería de Gobernación, que aprueba el II Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, a desarrollar entre los años 2006 y 2009, ambos inclusivos, Plan que será objeto de especial seguimiento desde nuestra Institución dada la frecuencia de nuestras actuaciones en este campo.

En las páginas que siguen se resumen las principales actuaciones, comenzando por las quejas que suscitan los retrasos indebidos en los diversos procedimientos judiciales; le siguen comentarios sobre medios materiales y personales al servicio de la Administración de Justicia; referencias a la asistencia jurídica gratuita y a los abogados; y las actuaciones en los campos penitenciario y de la extranjería.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.

No nos cansaremos de repetir que la Justicia impartida al margen de un contexto temporal razonable pierde todo su sentido, con independencia de que suponga una flagrante agresión al precepto constitucional que garantiza el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas –retrasos en la tramitación del proceso exclusivamente imputables al órgano judicial ante el que se sigue- y con todas las garantías.

Antes de que a continuación procedamos a analizar las quejas más significativas de entre las que han sido admitidas a trámite bajo este epígrafe, destaquemos que el contenido material de las mismas, por un lado, y su procedencia, por otro, son los dos grandes marcadores que determinan los enunciados que siguen, variando, como el lector habitual puede comprobar, de un año a otro en función de los mismos.

Así, durante varios años optamos por reflejar en este epígrafe los partidos judiciales que se constituían en repetido objeto de las quejas admitidas, algunos de ellos convertidos entonces en paradigmas del mal funcionamiento de la Oficina Judicial. Sin embargo, en los últimos ejercicios parece observarse una mejora en cuanto a la detección de partidos judiciales concretos afectados de una deficiente organización y, por tanto, objetos de una más o menos alarmante concentración de quejas, que si bien siguen manteniéndose en número no lo hacen en cuanto a la reiteración del órgano judicial afectado por las mismas, que parecen estar más repartidas.

No obstante, comenzamos por reseñar, si bien con suma brevedad, algunas sedes conflictivas, siempre a la luz de las quejas recibidas en esta Institución, pasamos después a comentar casos de dilaciones provocadas por falta de colaboración de la Administración, por la acumulación de trabajo en el Instituto Nacional de Toxicología –una novedad ésta en relación con anteriores Informes-, y, por último, las que, relacionadas con procedimientos del orden contencioso-administrativo, no sólo ponen de manifiesto que siguen sin resolverse el problema de los ya históricos retrasos que padecen las tres Salas sino que éstos empiezan a extenderse a los de aún reciente creación juzgados de lo contencioso-administrativo.

2. 1. 1. Algunas quejas significativas.

En la última Memoria Anual de Actividades y Funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla de que disponemos se destaca la desaparición como sedes conflictivas de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Sanlúcar de Barrameda, el nº 2 de Almuñécar, el nº 3 de Ayamonte, el nº 3 de Vélez-Málaga, el nº 4 de Marbella y el nº 2 de Dos Hermanas, y continúan siéndolo el de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Berja, el nº 4 de El Ejido, el nº 1 de Roquetas de Mar, el nº 2 de Chiclana, el nº 1 de Jerez de la Frontera, el nº 1 de Lucena, el nº 1, el nº 2 y el nº 3 de Estepona, el nº 1 de Marbella, el nº 1 de Carmona, el nº 1 de Dos Hermanas y el nº 1 de Alcalá de Guadaíra, y el de Instrucción nº 1 de Almería.

En lo que a las sedes afectadas por las quejas recibidas en esta Institución, con independencia de que se producen coincidencias con las señaladas en la Memoria del Tribunal Superior, hay otras que se han hecho acreedoras de las mismas, poniendo de manifiesto retrasos, paralizaciones o inactividad judicial que ponen en cuestión el derecho de sus formulantes a un proceso sin dilaciones indebidas.

Pasamos a comentar con brevedad telegráfica por simples razones de espacio las que nos han parecido más significativas, a veces por su singularidad, otras por su especial gravedad, de cada provincia andaluza, bien entendido que ni están todas las que son ni necesariamente tengan que ser todas las que están, ya que la dilación que se expresa en alguna de ellas bien puede ser fruto de una coyuntura y no de un mal funcionamiento generalizado del órgano judicial afectado.

Así, destacamos de **Almería** la **queja 06/1005**, en la que si bien se detectaba un retraso considerabilísimo en la celebración de la vista, varias veces suspendida, en un procedimiento de divorcio seguido ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Roquetas de Mar, en gran parte la dilación padecida estaba motivada por la propia litigiosidad de las partes y el retraso en la emisión de un informe pericial psicológico. En la **queja 04/4834**, concluida en 2006, se planteaba un caso de retrasos sin cuento por parte del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de El Ejido en la adopción de medidas de guarda y custodia respecto de un hijo no matrimonial, que resultó obedecer a no haberse dado traslado de la demanda al Ministerio Fiscal y parte demandada para que la contestaran, lo que provocó un incidente de nulidad que obligó a retrotraer las actuaciones al momento inicial.

La dilatación en el tiempo de la instrucción de unas Diligencias Previas seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 4 de El Ejido, planteada en la **queja 06/1568**, se debía a las deficiencias estructurales que afectaban al Juzgado, tales como el elevadísimo número de asuntos del mismo, los varios titulares que habían pasado por aquél el último año, la excesiva carga de trabajo frente al escaso número de funcionarios asignados y el

incremento de asuntos a partir de la entrada en vigor de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

En la **queja 05/5232**, concluida durante el ejercicio comentado, la propia Fiscalía ponía de manifiesto la existencia de ciertas anomalías procesales habidas en la sustanciación de unas Diligencias Previas por presuntos delitos de apropiación indebida y estafa seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Almería, que se habían tratado de regularizar tras nuestra intervención y que suponía que el procedimiento había recuperado su tramitación en forma.

De la provincia de **Cádiz** destacamos la **queja 05/3788**, en la que se denunciaba el retraso de dos años padecido en la instrucción de unas Diligencias Previas seguidas por presunto delito de estafa ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de los de Jerez de la Frontera, superado al ser informados por el Ministerio Público que ya se había celebrado la vista oral y que se estaba a la espera de que la sentencia fuera notificada.

Admitida ante la Fiscalía de Cádiz, pero afectante al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Ceuta, encargado del Registro Civil, la **queja 05/5165** la formulaba un interno que se encontraba cumpliendo una condena de 38 meses que denunciaba la falta de respuesta de dicho Juzgado al expediente gubernativo de solicitud de boda civil, problema que quedó resuelto tras ser informados que se había procedido a la autorización del mismo.

De la provincia de **Córdoba** no se han detectado quejas por dilaciones indebidas dignas de mención.

De la de **Granada**, en la **queja 05/4084** se ponía de manifiesto el extraordinario retraso sufrido por un juicio ordinario seguido ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Motril, ya que en unos autos vistos para sentencia en Junio de 2004 no se había grabado la diligencia final, siendo nuevamente señalada la diligencia para dicho acto en el mes de Noviembre, pospuesta de nuevo para Enero del año siguiente por incomparecencia del demandado y, nuevamente vistos para sentencia los autos en Febrero de 2005, hasta Noviembre de ese año no fue dictada la referida resolución final, debido, al parecer, a haber causado baja la titular del juzgado y encontrarse pendiente durante meses de señalamiento de juez sustituto o de la incorporación de la titular.

En el caso, sin embargo, de la **queja 05/110**, en el momento en que se formuló, ya en fase de ejecución de una sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Granada en un procedimiento de reclamación por daños, no parecía existir dilación exagerada, pero la sufrida durante los ocho años que duró el pleito antes del dictado de la resolución que le puso fin daba que pensar a la interesada que podría ocurrir lo mismo para ejecutarla, lo que evitamos admitiendo su queja, toda vez que fuimos informados de que inmediatamente se efectuó el requerimiento de pago, el ingreso del dinero por parte del condenado-ejecutado y la notificación a la representación procesal de nuestra remitente para que retirara el importe consignado.

El tiempo transcurrido –casi tres años– desde que se incoaran las correspondientes Diligencias Previas por el Juzgado de Instrucción nº 1 de Baza por presunto delito de abandono de familia motivó la presentación de la **queja 05/4191**, en la que, tras ser admitida, se pudo conseguir que se elevara de inmediato escrito de calificación y muy poco después se dictara auto de apertura de juicio oral para su remisión al Juzgado de lo Penal, asunto casi idéntico al planteado en la **queja 06/1194**, en la que había

transcurrido más de un año sin que la interesada hubiera recibido noticias tras presentar ante el Juzgado de Instrucción nº 7 de Granada denuncia por abandono de familia, a cuyo respecto fuimos informados por el Ministerio Fiscal, tras admitir nosotros la queja, que ya había formulado escrito de calificación, estando en ese momento sólo pendiente de que la defensa evacuara igual trámite, previo a decretar la apertura de juicio oral.

La misma cuestión de fondo se planteaba en la **queja 06/2856**: un procedimiento penal seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 5 de Motril por presunto delito de abandono de familia y paralizado desde hacía dos años, diferenciándose de los anteriores en que el motivo del retraso residía en la ausencia de diligencia de los exhortos remitidos a los Juzgados de Huelva requiriendo al denunciado, que vivía en esa ciudad, para la designación de abogado y procurador para su defensa y representación, lo que se pudo, por fin, lograr tras la admisión y tramitación de la queja.

No parecía ser el retraso padecido por los formulantes de la **queja 06/1409** del todo imputable al órgano judicial ante el que se seguía la ejecución de una sentencia sobre obligación de hacer, relativa a las humedades y entrada de aguas, dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Almuñécar, ya que, según nos informaron, la causa del mismo había sido precisamente *“la amalgama de peticiones, escritos, recursos, nuevas comparecencias requeridas a fin de que el perito judicial aclarara los términos de la ejecución”*, a todos los cuales se había tenido que dar oportuna respuesta, al no poder obviar el Juzgado los trámites previstos al efecto.

No obstante lo anterior, la dilación parecía definitivamente superada toda vez que tras ser recurrida una Providencia en la que se entendía que ya se podía dar por concluida la ejecución, se dictó Auto desestimando el recurso e imponiendo las costas a la demandada recurrente, contra la que una vez más interpuso aquella recurso de apelación, que fue inadmitido y devuelto pues contra un auto que resuelve recurso de reposición no cabe recurso alguno, desprendiéndose, por último, de la información remitida que según el titular del Juzgado, en caso de que transcurriera el mes que se le había concedido a la ejecutada para que realizara las obras y no procediera a su cumplimiento, *“no se le concederá prórroga alguna, procediéndose a ejecutar las obras a su costa, haciéndole saber en el supuesto de que trate de dilatar más el procedimiento las advertencias oportunas para que en su caso se atenga a los perjuicios que hubiere lugar conforme a derecho”*, pudiéndose, con ello, entender que el motivo por el que se formuló la queja había quedado ampliamente superado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Procedentes de la provincia de **Huelva**, entre otras puede destacarse la **queja 06/2827**, presentada por el padre de un niño que falleció electrocutado debido a una mala instalación eléctrica ya que, cuatro años después, el procedimiento penal incoado al respecto y seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de Ayamonte se encontraba aún en fase de instrucción, desprendiéndose de la investigación que sobre lo acaecido desde entonces efectuó el Ministerio Fiscal que la duración del proceso era, de alguna manera, proporcionada a su complejidad, dado que de las periciales practicadas se habían derivado un alto número de imputaciones y de responsables civiles subsidiarios –hasta diez sumando ambos- con las consiguientes citaciones, declaraciones, personaciones y recursos, que parecían ya encontrarse en la fase final previa a la declaración de apertura de juicio oral.

De naturaleza civil, por el contrario, era el procedimiento afectado por la **queja 05/4848**, seguido ante el Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Ayamonte sobre intervención de caudal hereditario, iniciado hacía cuatro años e irresoluto aun debido, según la información remitida por el Ministerio Público, a la dificultad de llevar a cabo una comisión

rogatoria remitida por dos veces a Reino Unido, donde residía una de las herederas, que debía ser citada para la realización del inventario de la herencia.

Destacamos en relación con la provincia de **Jaén** la **queja 06/2181**, afectante al Juzgado de Instrucción nº 2 de Martos, donde se instruía desde hacía tres años un procedimiento penal por presunto delito de estafa, apropiación indebida y alzamiento de bienes, cuyo retraso también se justificaba, en parte, por la complejidad de la causa, tanto en lo que se refería a las partes implicadas y delitos denunciados como a la dificultad de la investigación para la acreditación y determinación de los hechos objeto de la querrela que dio lugar a su incoación.

Algo muy parecido a lo que pasaba –encontrándonos ahora en la provincia de **Málaga**- en el procedimiento afectante a la **queja 06/1861**, en la que el procedimiento afectado por la misma, un juicio de faltas por lesiones imprudentes en accidente de tráfico en el que se vieron involucrados once vehículos, seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 3 de Antequera, se instruía hacía más de tres años por intervenir en el mismo trece perjudicados, cuatro denunciados y ocho compañías aseguradoras, siendo ese altísimo número de intervinientes lo que estaba dilatando la instrucción al tener muchos de ellos su residencia fuera del partido judicial, lo que ocasionaba que se hubieran de cursar múltiples exhortos a otros juzgados.

De naturaleza civil, sin embargo, el procedimiento afectado por la **queja 06/1068**, seguido ante el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Torrox en autos sobre *exequator*, al objeto de que la sentencia de divorcio afectante al promotor de la queja y la que fue su esposa, dictada por un tribunal suizo, tuviera efectos civiles en España, procedimiento que llevaba paralizado dos años y al que se le dio de inmediato impulso procesal tras nuestra intervención, desprendiéndose del informe recibido que el retraso se relacionaba de manera muy clara con la inestabilidad de la plantilla del Juzgado y su poca experiencia, lo que dio lugar a que decretáramos un expediente de oficio al respecto –la **queja 06/2262**- frente a la Consejería de Justicia y Administración Pública, que se comenta profusamente en el apartado correspondiente a *Medios Materiales y Personales*, al que nos remitimos.

Por último, y en lo que a la provincia de **Sevilla** se refiere, tenemos que destacar que el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Carmona se repite como órgano judicial afectado por la **queja 05/3243**, por la **queja 06/111** y por la **queja 06/3230**, la primera sobre el retraso en dar cumplimiento a una sentencia cuya ejecución no estaba adecuadamente solicitada; en la segunda, de parecido contenido –se trataba igualmente de una ejecución demorada-, se destacaba como causa del retraso la extrema litigiosidad de las partes unida a la excesiva carga e trabajo que pesaba sobre el Juzgado, y la tercera, de muy diferente contenido pues aludía a la ausencia de devolución del importe de una indemnización depositada en la cuenta de consignaciones del Juzgado hacía ya casi un año, se resolvió al aparecer el expediente judicial, que se había extraviado, en un lugar “*que no le correspondía*”, lo que finalmente permitió que se dictara providencia acordando la devolución del importe consignado, cuya materialización ya se había producido al tiempo de informar la Fiscalía a esta Institución.

El error en la consignación del pago de una pensión de alimentos era el origen de que se mantuviera el embargo del sueldo del interesado en la **queja 06/4667**, para extrañeza de éste, que había cumplido con su obligación, problema que, afectante al Juzgado de Primera Instancia de nº 3 de Alcalá de Guadaíra, quedó resuelto tras aclararse el error padecido, y en el caso de la **queja 06/503**, afectante al Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Écija, la causa del retraso sufrido en el procedimiento que ante el mismo se

seguía desde hacía dos años sobre División de Cosa Común era debida, según nos informaron, al hecho de que el titular del Juzgado al tomar posesión trajera una carga de trabajo del anterior que le impidió normalizar desde un principio el acumulado en el nuevo.

Un juicio de Menor Cuantía del año 1991, actualmente en proceso de tasación de costas, protagonizaba la **queja 06/2474**, en la que se nos ponía de manifiesto que a los tres años en que el actual trámite había estado completamente paralizado había contribuido de manera decisiva *“que el Juzgado haya permanecido durante un lapso de tiempo prolongado sin Secretario Judicial, ya que su titular ha estado de baja maternal y el sustituto, cuyo nombramiento se ha dilatado en exceso, también ha terminado con baja, situación que ha llevado al colapso no sólo a ese sino al segundo Juzgado, habiéndose llegado a suspender señalamientos no sólo civiles sino también penales”*, aunque nos aseguraban que ya se había nombrado nuevo Secretario sustituto y estaba empezando a normalizarse tan precaria situación.

Y para finalizar, también se nos ponía de manifiesto a lo largo de la tramitación de la **queja 06/2774**, afectante al Juzgado de Primera Instancia nº 16 de Sevilla, que la ausencia de ejecución de la sentencia dictada por el mismo, que se remontaba al año 2002, se debía *“a la carga de trabajo que soportan los Juzgados de Primera Instancia de Sevilla y a los efectos que produjo la huelga de funcionarios en el año 2005, fecha en que se observa mayor retraso.”*.

2. 1. 2. Dilaciones provocadas por inejecuciones de sentencias por parte de la Administración.

No pocas veces las dilaciones que un ciudadano sufre en fase de ejecución de la sentencia que le afecta están directamente determinadas por la falta de colaboración del condenado a cumplirla.

Cuando se trata de un particular, únicamente el órgano judicial ejecutante está capacitado para instar su cumplimiento, pero si se trata de una administración sobre cuya actividad tenemos capacidad de supervisión también nosotros podemos instarla, dado que cumplir con lo judicialmente resuelto es una obligación que nos atañe a todos, particulares y entes públicos, pero para estos últimos supone una imposición reforzada por su condición de servidores de la ciudadanía cuya actividad ha de estar sometida a la Ley y al Derecho conforme a lo dispuesto igualmente en el artículo 103.1 del Texto Constitucional, por lo que no hacerlo supone una conculcación de un deber constitucional que legitima nuestra intervención.

Los expedientes que se comentan a continuación son los más significativos de entre los tramitados durante el presente ejercicio en los que hemos podido instar de las administraciones implicadas el cumplimiento del fallo de las sentencias en las que han resultado condenadas.

Planteaba la interesada en la **queja 06/3582** que ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se había seguido desde 1998, a su instancia y contra el Excmo. Ayuntamiento de Baza, Recurso Contencioso-Administrativo, en el que recayó sentencia en Enero de 2005 en virtud de la que, estimando la demanda de la interesada, condenó al Ayuntamiento demandado a reparar los daños causados en el año 1997 en fincas de su propiedad por determinadas obras municipales, mediante el pago de una indemnización del equivalente en euros a 750.000 pesetas.

Como quiera que se trataba de una sentencia firme por no haber interponer contra la misma recurso alguno, y ante la falta de cumplimiento por parte del Ayuntamiento condenado, la representación del interesado solicitó la ejecución de dicha resolución judicial, habiéndose dirigido la Sala a la corporación municipal en varias ocasiones requiriéndola de pago, pese a lo cual dicho pago aún no se había hecho efectivo.

Por tanto, nos encontrábamos en presencia de un asunto cuya tramitación judicial se había demorado ocho años, sin que, casi dos años después de que recayera la oportuna resolución, se le hubiera dado aún cumplimiento a la misma, por lo que, en principio, podría estar conculcándose un precepto constitucional 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.

Así pues, y en esos términos nos dirigimos al Ayuntamiento en cuestión, que poco después nos contestaba asegurándonos que ya había procedido a realizar el pago ingresándolo en la cuenta de la interesada, argumentando como causa del retraso que el problema había sido que una vez que les fue notificada la sentencia dieron traslado de la misma a su Compañía de Seguros, que contestó que no se hacía cargo de las consecuencias económicas del mismo.

A partir de entonces se había estado tratando de convencer a la Compañía aseguradora de que sí tenía que hacerse cargo del siniestro, pero ante la recalcitrancia de su negativa se pasó de nuevo el expediente a la Junta de Gobierno Local para hacerse cargo del pago.

Posteriormente se remitió el acuerdo al Área de Intervención para que se procediese a la autorización y gasto de la deuda, y debido a que no existía consignación presupuestaria se inició el trámite de modificación del crédito para efectuar el pago que, como decíamos al principio, ya se había realizado.

Habiendo quedado resuelto, pues, el problema que llevó a la interesada a dirigirse a nosotros, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Era la abogada del afectado quien formulaba la **queja 06/4493**, por medio de la que nos exponía que su defendido mantenía un crédito pendiente con la Consejería de Educación en cumplimiento de una sentencia de naturaleza dineraria, firme desde el año 2003 e inejecutada hasta el momento pese a los requerimientos ordenados por la Sala en orden a la ejecución del fallo.

La queja fue admitida ante la Consejería de Educación en virtud de lo establecido en el artículo 118 de la Constitución respecto de que es obligación de todos, máxime de la Administración, 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.

Tras recordar a la administración educativa sus obligaciones constitucionales, nos remitió ésta informe del que se desprendía que ya se había materializado el retrasado pago de la cantidad a que había sido condenada, por lo que, atendida la queja, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso expuesto en la **queja 06/4903**, el interesado se quejaba de que hacía dos años había obtenido Auto, dictado por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, recaído en un Incidente de Extensión de Efectos de una Sentencia anterior, por medio del que se declaraba su derecho a percibir la diferencia entre el complemento específico que le había sido abonado y el percibido por otros profesores con la condición de catedrático por el desempeño de los mismos puestos de trabajo, presentando para no dar cumplimiento al mismo la administración educativa condenada a hacerlo pretextos que, en su opinión, tenían escaso sustento, ya que se le decía que el problema era que desde la Asesoría Jurídica no se les había informado de cual era la fecha de notificación del Auto, algo que era bien fácil de comprobar.

Tratándose de la ejecución de una sentencia en la que la Administración autonómica había sido condenada y, por tanto, tenía la obligación constitucional de cumplir, como todos, pero más ella por tratarse de un organismo público, la queja hubo de ser admitida.

De la información remitida se desprendió que parecía ser que, tal como le decían al interesado, no se disponía del documento acreditativo de la fecha de notificación del Auto judicial, indispensable para efectuar el cálculo de los intereses a abonar, pero que una vez que se dispuso del mismo el Gabinete Jurídico los efectuó y de esa forma se pudo confeccionar la Resolución liquidación, tras lo cual se había solicitado del Servicio de Coordinación la desconcentración del crédito para poder efectuar el documento contable, y una vez realizado lo anterior, se había procedido a tramitar la correspondiente propuesta de pago y remitido el expediente a la Intervención Delegada de la Consejería, encontrándose el expediente en fase de fiscalización.

Como de lo anterior se desprendía que el asunto, paralizado en el momento en que el interesado se decidió a formular su queja, se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una vez más, la administración frente a la que la interesada reclamaba en la **queja 06/5327** era la Consejería de Educación, condenada en la sentencia recaída en Octubre de 2000, en un Procedimiento Abreviado Contencioso-Administrativo en cuya virtud se declaró el derecho de la interesada a ser nombrada para cubrir una vacante de monitora de educación especial, personal laboral, con destino en un determinado centro, así como a abonarle determinadas cantidades por los perjuicios que se le ocasionaron por no habersele adjudicado un puesto de trabajo para el que tenía mejor derecho que la persona a la que se le adjudicó.

Ya en fase de ejecución de sentencia el Juzgado había requerido, incluso con apercibimientos, a esa Consejería, y en especial al Jefe del Servicio de Retribuciones de la Secretaría General Técnica de la misma para el cumplimiento de la sentencia en sus aspectos económicos, sin que hasta el momento en que la interesada reclamó nuestra intervención se hubiera ejecutado.

En definitiva, que pese a que habían transcurrido seis años desde el dictado de la sentencia, la misma permanecía inexecutada por parte de la Administración condenada, que, según nuestra remitente, había hecho caso omiso a los diversos requerimientos efectuados por el órgano judicial ejecutante en orden a la ejecución del fallo, originando en la interesada una sensación de absoluta indefensión que le había motivado a formular la queja.

A la vista de lo anterior, y sin perjuicio de la información que al respecto nos pudiera proporcionar la receptora de nuestra petición, le recordamos una vez más que el artículo 118 de la Constitución dispone que es obligación de todos, ciudadanos y Administración, 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, pero, tratándose de una de las últimas quejas presentadas durante el año a que el presente Informe se refiere, aún no ha sido informada, por lo que de su resultado final se efectuará, en su caso, el correspondiente comentario en el próximo.

2. 1. 3. Dilaciones provocadas por la acumulación de trabajo en el Departamento andaluz del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

El Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia que dispone de cuatro Departamentos, o mejor de tres y una Delegación, en lo que a su ámbito territorial se refiere: Departamento de Barcelona, de Madrid, de Sevilla y Delegación de La Laguna, en las Islas Canarias.

El ámbito territorial del de Sevilla comprende y atiende a los tribunales de Andalucía, Extremadura, Ceuta y Melilla, y la creciente afluencia de quejas relativas a dilaciones judiciales indirectamente causadas por la acumulación de trabajo y consiguiente retraso que padece, quejas en las que, además, subyacen situaciones muy dramáticas, nos ha impelido a traer a colación las más significativas y comentar qué tipo de intervenciones realizamos al respecto, pese a que el organismo principalmente afectado se encuentre fuera de nuestro ámbito de competencias al pertenecer, como antes dijimos, al Ministerio de Justicia y, por tanto, a la Administración General del Estado.

Así, en la **queja 06/306**, la viuda de un transportista que falleció en accidente de circulación nos pedía ayuda para que la autopsia de su marido se realizara con urgencia ya que la Compañía de Seguros se negaba a abonarle la indemnización hasta que no se aportara el resultado del análisis toxicológico que había solicitado el Juzgado ante el que se seguían las Diligencias Previas a que dio lugar el siniestro, circunstancia que se nos ha ido repitiendo prácticamente en la totalidad de las quejas recibidas para desesperación de quienes al fallecer el causante del seguro dependen económicamente del abono de su rescate.

En este caso concreto, la viuda del fallecido se encontraba recibiendo la ayuda de los servicios sociales de su municipio porque carecía, tras el fallecimiento de su esposo, el único miembro de la familia que los aportaba, de recursos económicos de clase alguna, y lo único que podría paliar la situación económica tan angustiosa sería la indemnización que percibiera por el fallecimiento, que no se le abonaría hasta que del examen toxicológico no se desprendiera que no había consumido alcohol, análisis que estaba pendiente desde la fecha en que se practicó la autopsia, muchos meses atrás, ya que el Juzgado había remitido al Instituto Nacional de Toxicología los restos del fallecido inmediatamente después de que se practicara.

Pues bien, desde que empezamos a recibir este tipo de quejas, que hasta el pasado año, en que se recibió la primera de ellas –**queja 05/2702**, resuelta con éxito de modo similar a la que ahora comentamos-, no se había presentado, pese a afectar a un organismo de ámbito estatal al depender del Ministerio de Justicia, decidimos, a la vista de los problemas de índole humanitario que subyacen en la práctica totalidad de ellas, ponernos en contacto con la Dirección del Departamento de Sevilla del Instituto Nacional de

Toxicología poniendo de manifiesto la situación y rogando se atiende en función de la gravedad de la misma.

Hay que destacar que nuestras peticiones siempre han sido atendidas a plena satisfacción –en el asunto comentado se envió al Juzgado el resultado del análisis al poco tiempo de que nos interesáramos por el mismo-, aunque también es cierto que sólo en los casos en que detectamos una verdadera necesidad las efectuamos, y ello a pesar de que desde la Dirección del referido Departamento se nos ha explicado que *“el incremento que se ha producido en estos últimos años en cuanto al número de solicitudes que llegan a este Centro, con los mismos medios materiales y personales, es lo que nos impide atenderlas con la rapidez que quisiéramos”*.

Parecidos casos, e idéntica actitud de plena colaboración por parte de la Dirección del Departamento de Sevilla del Instituto Nacional de Toxicología, los planteados en la **queja 06/3549**, en la que el único legado que el fallecido, muerto en accidente laboral, había dejado a su viuda e hijos era el importe del seguro, que no se cobraría hasta que se efectuara el correspondiente análisis toxicológico que demostrara la inexistencia de tóxicos en sangre, un caso casi idéntico al planteado en la **queja 06/5299**, con la única variante de que la viuda también estaba pendiente del cobro de la pensión al existir discrepancias en cuanto a si el accidente en que su marido había fallecido había sido o no laboral.

En la **queja 06/5214**, sin embargo, el fallecimiento del marido de quien acudió a nosotros había fallecido en accidente de tráfico en Febrero de 2006, sin que, a finales de dicho año, se hubiera podido efectuar aún el análisis toxicológico ordenado por el Juzgado de Instrucción ante el que se seguían las Diligencias Previas incoadas a raíz del mismo, refiriéndonos la interesada que estaba embarazada de su primer hijo cuando su esposo falleció, que había quedado en una situación económica absolutamente precaria que se había agravado con el nacimiento del niño, ocurrido un mes después de dicho fallecimiento, y que, teniendo el fallecido suscrito un seguro de vida de escasa cuantía pero que, al menos por el momento, serviría para que su viuda y el hijo que no llegó a conocer pudieran sobrevivir económicamente mientras la primera encuentra algún trabajo, la Compañía de Seguros se negaba a abonarlo hasta que no se hiciera entrega del análisis toxicológico que, según le habían significado muy amablemente en el Departamento de Sevilla del Instituto Nacional de Toxicología, no podría estar efectuado en el mejor de los casos hasta Abril y en el peor hasta Junio del año siguiente.

Una vez más tuvimos que agradecer a la Dirección del referido Departamento, tras rogarle que, atendiendo a las graves razones antedichas, se acortaran los plazos de realización de dicho análisis pese a ser conscientes del mucho trabajo que pesa sobre el mismo, que nuestra petición fuera positivamente atendida, toda vez que, en respuesta a la misma se nos significara que el Informe ya había sido remitido, debidamente cumplimentado, al Juzgado de Instrucción ordenante, así como que no fue posible efectuarlo con anterioridad dada la carga de trabajo que pesa sobre ese Departamento, por lo que, y desprendiéndose de lo anterior que el problema llevó a la interesada a dirigirse a nosotros había quedado positivamente resuelto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

De corte diferente resultó ser el problema planteado en la **queja 06/1760**, en la que quien la formulaba nos exponía que diez años atrás se declaró un incendio en la vivienda en que residía su hermano, y aunque no fue encontrado su cuerpo tras extinguirse el mismo, aquel nunca había vuelto a aparecer, ni vivo ni muerto desde entonces, y aunque al parecer del suceso conoció en su día el Juzgado de Instrucción, ignoraba todo cuanto

afectara a la tramitación de las diligencias judiciales, incluso si realmente se incoaron, y menos aún el número asignado a las mismas.

Posteriormente se instó por la interesada expediente de jurisdicción voluntaria sobre declaración de ausencia legal, que se estimó en virtud de auto en el que se la designaba a ella como representante legal del declarado ausente, y años después, concretamente en Abril de 2005, aparecieron unos restos óseos que podrían corresponder a los de su hermano desaparecido, incoándose nuevas Diligencias Previas en las que se trataba de determinar mediante las oportunas pruebas biológicas, cotejando los restos aparecidos con las muestras facilitadas por sus propios familiares, si dichos restos correspondían a los de su hermano, así como la causa de su muerte, sin que, pese a haber transcurrido más de un año desde entonces, hubiera vuelto la interesada a tener noticias del asunto.

Teniendo en cuenta que, aunque no dependiera del Juzgado la realización de las pruebas sí que debería éste, cuando menos, ocuparse de requerir la realización de las mismas en un plazo que no supusiera, como parecía estar ocurriendo, una dilación indefinida, decidimos admitir la queja, conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra ley reguladora, frente al Ministerio Fiscal al objeto de que dicha institución investigara las causas del retraso e instara, en su caso, la superación del mismo.

De la respuesta remitida por el Ministerio Fiscal se desprendió que, en efecto, las Diligencias Previas se incoaron en Abril de 2005 ante el hallazgo de unos restos óseos humanos en un determinado paraje, solicitando el Médico Forense, a fin de completar su informe, del Instituto Nacional de Toxicología de Madrid, que se realizara estudio antropológico para determinar la data de los restos, el sexo, la edad y la raza, el estudio del perfil genético, sobre vitalidad de las fisuras, fracturas y calcinación de los mismos y su etiología médico-legal.

En virtud de Providencia de Mayo de 2005 se acordó requerir al Instituto de Medicina Legal para que de forma inmediata remitiera los restos al órgano competente para la práctica de la prueba de ADN y de los necesarios análisis para determinar la causa de la muerte, reiterándose la petición de informe en auto de Noviembre de 2005, y en abril de 2006 se emitió por el Departamento de Madrid del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses el estudio antropológico y de los restos no óseos, haciendo constar que los dientes, huesos del pie y fragmentos de femoral se remitían a su Departamento de Sevilla para el estudio del ADN, informe cuya práctica se acordó reiterar por el Juzgado en Providencia de Mayo de 2006 y que se había vuelto a interesar por la Fiscal encargada del caso en la misma fecha en que la misma efectuaba el informe que ahora comentamos, es decir, en Junio de ese mismo año.

De lo anterior se desprendía, pues, no sólo que la investigación había experimentado notables avances, sino que por parte del Juzgado actuante se habían realizado las instancias oportunas al efecto, encontrándose las actuaciones detenidas en espera de la realización del estudio encargado al Departamento de Sevilla del tantas veces mencionado Instituto, al que, dadas las circunstancias concurrentes, singulares de por sí, nos dirigimos, contestándonos, tras ratificarse acerca de la sobrecarga de trabajo que pesa sobre el mismo, que el estudio estaba en curso sin que hasta la fecha hubiera sido posible obtener ADN de las piezas dentarias procesadas en cantidad y calidad suficiente para el estudio solicitado debido a la "dificultad inherente a la identificación de restos óseos de las características de los remitidos, desestructurados y mal conservados, de una antigüedad mínima de entre cinco y diez años según el informe del Servicio de

Criminalística”, que contribuye a la degradación del ADN y que “nos enfrentemos a lo que se denomina en jerga científica “muestras mínimas” o “límite, donde la identificación suele estar seriamente comprometida”.

No obstante, nos aseguraba que estaban programados nuevos intentos aplicando todas las posibilidades técnicas a su alcance y que esperaban poder resolver adecuadamente la investigación en un plazo razonable, aunque imprevisible dada la complejidad del estudio, a la vista de lo cual dimos por concluidas nuestras actuaciones tras informar de todo ello a nuestra reclamante.

2. 1. 4. Dilaciones indebidas en los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Si bien en el enunciado de este epígrafe sólo han aparecido en anteriores Informes Anuales las Salas de lo Contencioso-Administrativo como paradigma de tramitación retrasada que ya nos atrevíamos a calificar de inveterada, este año no tenemos más remedio que extenderlo a los Juzgados del mismo orden jurisdiccional -y por ello el cambio de enunciado-, ya que la situación de alguno de ellos empieza a ser tan grave que incluso ha saltado a las páginas de la prensa sevillana tras conocerse que se había señalado para el 19 de Mayo de 2009 la celebración de una vista, relativa a un procedimiento iniciado en 2006.

Ello generó todo un despliegue informativo en el que cupo desde la reseña de la estadística de los asuntos registrados el pasado año –39.000 al parecer, 16.000 más que el pasado año y el doble de los que se consideran asumibles según la *ratio* de 600 asuntos anuales por Juzgado establecido por el Consejo General del Poder Judicial- hasta las sugerencias efectuadas por determinadas asociaciones judiciales, tales como duplicar el número de juzgados y efectuar reformas legales que impidan la acumulación de casos en determinadas provincias, pasando por declaraciones del Decano de los abogados de Sevilla reclamando igualmente el incremento de órganos judiciales del orden en el que se dirimen los litigios entre administrado y administración.

Pero se da la circunstancia de que poco antes de que se lanzara esta batería informativa a la que dio lugar tan lejano señalamiento, esta Institución había tenido conocimiento de la gravedad de la muy parecida situación de otro de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en este caso el número 3 de los de Cádiz, a través de la **queja 06/5381**, presentada por una ciudadana que no daba crédito a que por providencia de Octubre de 2006 se hubiera establecido en el procedimiento por ella promovido como primera actuación la fecha del 7 de Febrero de 2008.

En efecto, la interesada interpuso con fecha 20 de Octubre de 2006 Recurso Contencioso-Administrativo impugnando el baremo utilizado en la adjudicación de plazas a las que la interesada optaba, que, repartido que fue al mencionado Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Cádiz dio lugar a la incoación de Procedimiento Abreviado. Con fecha 31 de Octubre la representación de la interesada fue notificada de Providencia dictada por el referido órgano judicial en virtud de la que se tenía por formulada demanda contra el organismo público del que partía el acto impugnado, al que se emplazaba para que remitiera el expediente administrativo con 15 días de antelación a la fecha señalada para la vista prevenida.

Era precisamente la fecha señalada para la vista, que a continuación se expresaba en la mencionada Providencia, lo que se constituía en objeto de la queja de nuestra remitente y motivo por el que decidiéramos admitirla a trámite, ya que la fecha en

cuestión había quedado establecida para el 7 de Febrero de 2008, es decir, para dentro de año y tres meses, en que se celebraría el primer acto en la tramitación de un procedimiento contradictoriamente llamado *Abreviado*, sin que nos atrevamos a vaticinar cuándo se podrá alcanzar, a la vista de lo anterior, la resolución definitiva del mismo.

Aseguraba la interesada que llevada por su incredulidad se había llegado a entrevistar con el Juez Decano de Cádiz, quien en un principio llegó incluso a pensar que se había cometido un error en el año señalado para la vista, cuanto más este tipo de asuntos se resuelven en otros juzgados gaditanos en el plazo de dos a tres meses, pero tras la oportuna comprobación hubo de ratificarle que no existía tal error y que la fecha señalada era ésa.

Dado que ello no podía ser sino exponente de que el referido órgano judicial sufre un verdadero colapso debido a ignotos motivos –máxime si, como le comentaron a la interesadas otros dos juzgados no sufrían dilaciones destacables-, consideramos necesario dar traslado de la presente queja al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, al objeto de que por su Sala de Gobierno se comprobara la realidad de los hechos y, si procediera, se adoptaran al respecto las medidas oportunas.

Pero, como decíamos al principio, poco después pudimos comprobar que no sólo no es el único juzgado de lo contencioso-administrativo que está señalando a más de un año vista sino que hay otros que lo están haciendo a más de dos.

No puede entonces parecer extraño que en la **queja 06/3626** su promotor no alcanzara a comprender que en un procedimiento de protección jurisdiccional de derechos fundamentales seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Sevilla admitido a trámite en Septiembre de 2005, pese a su naturaleza preferente y sumaria, no hubiera recaído resolución que le pusiera fin un año después de su inicio, aunque, admitida la queja, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que acababa de dictarse la demorada sentencia, por lo que fue justo un año lo que tardó la misma en producirse.

Respecto del retraso inveterado de las tres Salas de lo Contencioso-Administrativo, podemos ejemplificarlo a través del comentario de tres expedientes cualesquiera. Sobre la de Granada, del informe remitido por el Ministerio Fiscal con ocasión de la tramitación de la **queja 06/2597**, presentada por una paciente que reclamaba contra el Servicio Andaluz de Salud por presunta negligencia médica, se desprendía que presentada la demanda en Julio de 2002 se dio trámite para formalización de demanda en Septiembre de 2003, teniéndose por contestada la misma en Enero de 2004 y estando aún, en septiembre de 2006, pendiente de abrirse el periodo probatorio, encontrándose aún pendientes de abrirse el periodo de prueba de otros recursos del mismo año debido al extraordinario volumen de trabajo que pesaba sobre la Sala.

Respecto de la Sala de Málaga, en la **queja 06/3728** el procedimiento era más antiguo aún, ya que su inicio se remontaba al año 2001, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal que la última actuación judicial databa de Noviembre de 2004 y que, al igual que en el caso anterior, se encontraba en esos momentos pendiente de pasar el período probatorio, *“circunstancia en la que se hallan una gran cantidad de asuntos de similares fechas de ese órgano judicial, dada su carga de trabajo”*, aunque también se nos aseguraba que se esperaba *“un avance en dicha situación, que estará también en función de la complejidad de las pruebas, que no son iguales en cada caso”*.

Afectantes ambas a la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla, en la **queja 06/857** se exponía el problema del retraso en resolver un Recurso de Apelación interpuesto contra sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo en materia de extranjería, que en este caso concreto no parecía ser extraordinario –unos nueve meses llevaba pendiente de resolución, pero que ponía de manifiesto igual problema de colapso al significársenos que no había sido posible hacerlo “*debido a la gran cantidad de asuntos que tiene la Sala pendientes de resolver, incluso del año 2002*”. Claro exponente éste de que la reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuya intención era descongestionar las Salas al conferir el conocimiento de determinados temas – como los de extranjería precisamente- a los Juzgados, lo único que parece haber conseguido es que se congestionen aún más con la tramitación de los recursos de apelación que se interponen contra las sentencias que dictan aquellos.

Y en la **queja 05/4977**, concluida durante el ejercicio al que el presente Informe Anual se refiere, afectante, como decíamos a las mismas Sala y Sección, el interesado manifestaba que en Julio de 2001 presentó recurso solicitando la extensión de los efectos de una sentencia recaída en el ámbito de la administración educativa, y habida cuenta que no recibía resolución alguna, en Noviembre de 2003 presentó ante esta institución la **queja 03/4224**, tras cuya admisión y oportuna tramitación se cerró una vez fuimos informados por el Ministerio Fiscal que el endémico retraso que padecía la sección tercera del Tribunal impedía determinar la fecha en que procedería a resolver el recurso.

Pero ya habían transcurrido prácticamente cuatro años y medio sin que todavía hubiera sido resuelto su recurso, motivo más que suficiente para presentar una nueva queja y para que ésta fuera admitida, desprendiéndose del nuevo informe remitido, como primero y principal, que ya se había dictado el Auto correspondiente al interesado, como igualmente lo habían sido los relativos a las aproximadamente 25.000 peticiones similares formuladas en las mismas fechas, habiéndose enviado los listados a la Consejería de Educación para su Notificación y divulgación entre el colectivo de Profesores de Enseñanza al que pertenecían todos los solicitantes ante la imposibilidad de notificársele por parte de la Sala uno a uno a todos ellos.

Igualmente se desprendía de la información recibida que había sido precisamente ésta –la acumulación de tan alto número de peticiones- una de las causas del retraso padecido, habiéndose encontrado la Sala en una situación crítica hasta que se interesó un plan de actuación específico para hacer frente a tal número de peticiones presentadas.

Dicho plan de actuación fue aprobado en el último mes de 2001, siendo nombrados para ello tres auxiliares y un agente judicial, que se encargaron en exclusiva de realizar los trabajos relativos a la tramitación de las solicitudes presentadas, siendo renovado dicho plan alternativamente en tres ocasiones y suspendido definitivamente en Octubre de 2003, habiéndose podido tramitar hasta esa fecha casi seis mil solicitudes.

Posteriormente –terminaban informándonos- y a la vista de un nuevo plan de actuación, esta vez para la Sala completa, se interesó que se designasen algunos de los funcionarios del refuerzo para continuar con la tramitación de las solicitudes pendientes, pero dicha petición no fue estimada, aunque en el último mes de refuerzo –Diciembre de 2005- los funcionarios se emplearon en el registro de las mismas, que pudieron culminar en el dictado de los mencionados Autos que pusieron fin tanto al recurso del interesado como de otros muchos que se encontraban en idéntica situación.

Como puede comprobarse, endémico, inveterado, histórico, secular, arraigado, ancestral, cualquiera de estos calificativos puede aplicarse al retraso que padecen las Salas de lo Contencioso-Administrativo, que, lejos de remediarse, pese al empeño que una y otra vez se pone en ello, empieza a extenderse a los Juzgados de este orden jurisdiccional que ofrece la oportunidad de discrepar ante la jurisdicción de las resoluciones de naturaleza administrativa.

2. 2. Medios materiales y personales.

Los problemas estructurales de que adolecen los órganos judiciales andaluces suelen ser, de manera más o menos directa, causa u origen de las dilaciones que sufren los procedimientos que ante ellos se sustancian, por lo que hablar de los medios materiales y personales a su servicio resulta inexcusable y nos ocupa cada vez mayor extensión, al haber ido incrementándose nuestras intervenciones al respecto en paridad con la progresiva asunción de competencias y del consiguiente ejercicio de las mismas por parte de la administración autonómica cuya supervisión ejercemos.

Ello también está dando lugar a que se nos planteen temas de lo más variopintos, tales como el que se nos exponía en la **queja 06/365**, en la que el interesado se refería a la necesidad de contar, dada su absoluta discapacidad auditiva, con un intérprete de lengua de signos para su asistencia a un juicio. Sin embargo, la fecha del juicio resultaba ser anterior a la de recibo de su queja, por lo que, careciendo de sentido realizar gestión alguna al respecto, solicitamos de nuestro remitente nos ampliara datos más precisos para poder valorar el asunto en unos términos más generales que los concretamente afectantes al procedimiento al que entonces se refería, cuya vista ya se tendría que haber celebrado.

Ya con más tranquilidad, y meses después, se nos volvió a dirigir exponiéndonos los hechos de una manera más extensa y precisa, que resumimos a continuación. Se trataba de una persona con discapacidad auditiva plena, el juicio al que se refería en su primer escrito era sobre divorcio y se había tramitado en los Juzgado de Vélez-Málaga, donde según nos aseguraba, le informaron que si bien podía contar con un intérprete de Lengua de Signos Española, que facilita una empresa con la que la Consejería de Justicia tiene suscrito el correspondiente convenio al efecto, sólo era posible si se trataba de un procedimiento de naturaleza penal, pero no si era, como el de divorcio al que él se refería, del orden civil, en cuyo caso tendría que buscarse él su propio intérprete.

Pero aquí se encontró –seguía asegurando- con otra dificultad, ya que al acudir a la Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos, subvencionada por la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, que proporciona cuando se necesita un servicio de intérprete gratuito, le dijeron que la asistencia de uno para acudir al pleito de divorcio no era posible por existir tal empresa con la que está suscrito convenio en exclusiva cuando se trata de prestar el servicio en juzgados y tribunales de Justicia.

El caso era que al divorcio, pleito que se sustancia mayoritariamente por escrito, pero en el que también se realizan comparecencias personales (vista para la adopción de medidas provisionales, confesión judicial, etc.) de primordial importancia, no pudo acudir con intérprete alguno y tuvo grandes dificultades para entender lo que se le tenía que comunicar.

Esta situación –argumentaba- le había situado en un plano de desigualdad con las personas plenamente capacitadas en su audición y, por tanto, entendía que su derecho a la tutela judicial efectiva con todas las garantías y sin indefensión, había quedado mermado debido a ello, siendo ése el motivo por el que se hubiera dirigido a esta Institución

al objeto que nos interesáramos por el caso, y dado que parecía un tema de interés general para el colectivo de personas con discapacidad auditiva, consideramos necesario iniciar la oportuna investigación respecto del funcionamiento, características, requisitos y alcance del servicio en Juzgados y Tribunales de intérpretes de Lenguas de Signos, dirigiéndonos al efecto al Centro Directivo de Instituciones y Cooperación con la Justicia de la citada Consejería, de la que a la fecha de redactar este Informe aún estamos a la espera de respuesta.

Curiosa también, por su singularidad, la **queja 06/419**, en la que el interesado, con dominio de la lengua árabe y por ello traductor esporádico para los Juzgados de una determinada demarcación nos exponía que se le adeudaba una para él muy importante cantidad de dinero por los servicios prestados en los últimos cinco años, más otros de años anteriores que como ya debían haber prescrito ni siquiera se molestaba en reseñar.

De la respuesta remitida, tras ser admitida su queja, por la correspondiente Delegación Provincial de Justicia se desprendía que existían determinados defectos formales en la emisión de las facturas y, al parecer, una cierta falta de correspondencia entre las mismas y los importes reclamados, por lo que se había solicitado tanto al Jefe de Negociado de Tramitación como al Juzgado informe en orden a esclarecer la situación de las facturas, especificando el secretario judicial en su escrito de contestación al oficio de la Delegada que en el juzgado *“no se encuentra ninguna factura relativa a los servicios prestados por el intérprete porque los originales se entregaban al propio interesado para que hiciera las oportunas diligencias ante el órgano pagador”*, sin que se señalara nada sobre si se produjo la devolución de las facturas una vez corregidas las deficiencias a la que se instó al Juzgado y de la que la Delegación no tenía constancia, por lo que, según se deducía del mismo, el órgano judicial se las debió entregar al interesado.

En cuanto a la contestación del Jefe de Negociado de tramitación, tampoco resultaba esclarecedora por cuanto se limitaba a relacionar cronológicamente la documentación que obraba en el expediente, indicando igualmente la imposibilidad de realizar consultas de los pagos que se hubieran realizado en el sistema Fondo Órgano Gestor al no tener clave. No obstante, la mencionada consulta fue la primera actuación que se hizo por la Jefe de la Sección de Gestión Económica, y el sistema se limitaba a señalar la inexistencia de registros.

Por tanto, concluía la Delegada argumentando que *“dado que en ambos escritos se corrobora que las facturas no se encuentran a disposición de esta Delegación, existiendo oficios que acreditan la devolución de las mismas sin que se hayan presentado nuevamente en este Organismo, no podemos realizar pago alguno por cuanto carecemos de la premisa fundamental para gestionar este, y que no es otra cosa que la propia factura, documento acreditativo de los servicios realizados acompañada de los correspondientes certificados del secretario judicial y, claramente, documento justificativo ante la Intervención Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda”*, y concluía significándonos que *“presentadas las facturas por el interesado corregidas las deficiencias que motivaron su devolución, podremos proceder a gestionar el pago siendo del todo imposible proceder al mismo en caso contrario”*.

De todo lo cual dimos traslado al interesado a los efectos que procedieran, dando por concluidas nuestras actuaciones puesto que la investigación emprendida había llegado a un punto de difícil prosecución conforme a la información facilitada en relación con la misma, y respecto de la que debería aquél adoptar, en su caso, la iniciativa que estimara oportuna.

Ciertamente infrecuente el caso que nos exponía el presentador de la **queja 06/827**, Secretario Idóneo titular de un Juzgado de Paz almeriense, que aseguraba que desde el verano de 2004 se le debía la cantidad de 88,68 € por parte de la Consejería de Justicia y Administración Pública, a cuya Delegación Provincial se había dirigido sin éxito en innumerables ocasiones recordándole la presunta deuda pendiente, que, al parecer, respondía al periodo vacacional en el que su puesto no fue cubierto por Sustituto alguno.

Sin entrar en el contenido del resto de sus argumentos, profusamente expuestos, por otra parte, en los escritos que había dirigido, el principal era que si se le abonó igual periodo correspondiente al año 2005 en que estuvo en idéntica situación que el año anterior, no parecía que pudiera haber oposición a no hacerlo respecto de igual periodo de dicho año.

Pues bien, del informe recibido, una vez admitida la queja, se desprende que conforme a lo establecido en la Ley 38/88, de 28 de Diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial, artículo 50.3, los Juzgados de Paz de poblaciones de menos de 7000 habitantes son atendidos por el personal de la correspondiente Corporación Local. Por los servicios prestados a la Administración de Justicia estas personas idóneas, perciben unas cantidades anuales en concepto de indemnización que se satisfacen trimestralmente fijadas con arreglo al número de habitantes de derecho de cada municipio de acuerdo con intervalos de población establecidos anualmente por Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.

En base a lo anterior, en Septiembre de 2004 se procedió a descontar la parte proporcional de la gratificación correspondiente al periodo de vacaciones comunicado pues la cantidad que perciben estos Secretarios idóneos por parte de la Junta de Andalucía es por trabajo real y efectivo, y, efectivamente, en el año 2005 esa Delegación Provincial realizó el abono de la cantidad correspondiente al mes de Agosto, periodo que el reclamante había anunciado como de previsible disfrute vacacional, si bien ello fue debido a un error de coordinación entre los departamentos implicados en su tramitación, situación que debería haber dado lugar al inicio del procedimiento de reintegro en nómina, pero que la Delegación no consideró conveniente tramitar para no causar mayor perjuicio al interesado.

Como puede verse, el principal argumento del interesado había sido destruido, ya que lo que nos decían no es que se hubieran equivocado ahora, sino que se equivocaron antes, es decir, no es que le hubieran dejado de pagar un mes, sino el mes que el año siguiente le pagaron no debía haberlo cobrado, ya que estaba de vacaciones.

Ante esta argumentación nosotros poco podíamos oponer, ya que el problema de los Secretarios Idóneos es su indefinición jurídica, su falta de regulación o la escasez de la misma, pero de lo que no cabe duda es de que hasta ahora el carácter o naturaleza de sus retribuciones es el de mera indemnización, no de sueldo.

En el caso que nos ocupa, el Secretario Idóneo era funcionario municipal, y lo que hacía era hacer coincidir sus vacaciones como funcionario con las de Secretario, pero como nadie le cubría en el periodo de vacaciones y tenía que ser él quien se ocupara del trabajo atrasado durante dicho mes, reclamaba lo que no se le pagara por éste, y aunque no parece existir un claro apoyo jurídico a este tesis, de lo que tampoco cabe duda es de que si la Delegación no nombra un sustituto para que haga el trabajo correspondiente a ese mes y a quien darle el dinero que no cobra el titular, no parece tampoco muy justo que no se le abone a quien tiene que hacerse cargo del trabajo atrasado acumulado durante su mes de vacaciones.

También afectante a Juzgados de Paz, la singularidad que ofrecía la **queja 06/2027** era que, según quien nos la remitía, en la propuesta efectuada por el Pleno del Ayuntamiento de un municipio granadino para el nombramiento de nuevos Juez de Paz y Juez Sustituto, cargos para los que la compareciente presentó su candidatura, que fue finalmente relegada, no se había tenido en cuenta, pese a que se planteó expresamente la posible incompatibilidad en el Pleno en el que se produjo la designación, que una de las candidatas, que fue finalmente la propuesta para Juez Sustituto, era militante de un partido político y que, por tanto, su nombramiento podría contradecir lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento 3/1995, de 7 de Junio, de los Jueces de Paz, al establecer que éstos no podrán pertenecer a partidos políticos o sindicatos o tener empleo al servicio de los mismos.

Tratándose, pues, como puede comprobarse, de un asunto de la estricta competencia de Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, pues a éste corresponde designar lo que el Ayuntamiento únicamente puede proponer, decidimos darle traslado íntegro de la reclamación y de la documentación acompañada a la misma, para que se tuviera ocasión de establecer al respecto sus propias conclusiones y, en su caso, adoptar las medidas que procedieran.

Formulaba la **queja 06/828** el representante de un grupo político al objeto de someter a nuestra consideración el mal estado en que, en su opinión, se encontraban las dependencias de varios de los Juzgados de la provincia de Cádiz, principalmente de los de Puerto Real, El Puerto de Santa María, San Fernando y Algeciras, así como los de Cádiz capital, destacando como el más preocupante el estado en que se encuentran los Juzgados ubicados en la “Antigua Cárcel Real”.

Se trataba, según aseguraba nuestro remitente, de una conclusión a la que había llegado un grupo de Diputados del Congreso y Parlamentarios andaluces tras haber efectuado una serie de visitas a las dependencias judiciales en la provincia de Cádiz, recorrido en el que *“hemos podido comprobar el estado de deterioro y condiciones lamentables en que los funcionarios de Justicia se ven obligados a desarrollar su labor”*, destacando entre las deficiencias y carencias observadas la *“falta de requisitos mínimos de seguridad e higiene en el trabajo debido a la antigüedad, abandono y deterioro de los edificios, con grietas, humedades, mal estado de las instalaciones eléctricas, etc.”*, así como insuficiencia e inadecuación de las dependencias, especialmente en lo tocante a los archivos, cuya situación le parecía especialmente preocupante.

A este respecto, nos recordaba la existencia del Plan de Infraestructuras Judiciales en la provincia de Cádiz, con un periodo de vigencia de 2001 a 2008, que contemplaba la construcción de once nuevas plantas judiciales de las que a la presente fecha sólo se han inaugurado tres, sin que en los dos años que quedan parezca haber un horizonte claro de conclusión en las pendientes, además de las nuevas necesidades que han ido surgiendo en los años transcurridos.

Era por ello que se dirigía a esta Institución al objeto de que nos interesáramos por el estado actual de dicho Plan, de las previsiones de futuro del mismo y de las posibles medidas de carácter más urgente a adoptar respecto de las sedes judiciales en las que las más graves carencias detectadas así lo exigiera.

Admitida una queja que podía haber formulado igualmente cualquier otro ciudadano, institución o colectivo al referirse a un asunto relacionado con una adecuada impartición de la Justicia, también en cuanto a la sede en que se realiza, que afecta a todos,

del informe que al respecto nos fue remitido por la Delegación de Justicia de Cádiz se desprendía el siguiente tenor literal:

“Referente a la consulta planteada sobre el estado de los edificios judiciales de los partidos judiciales de Puerto Real, El Puerto de Santa María, San Fernando, Algeciras y Cádiz y en concreto en este último caso, la sede de la Antigua Cárcel Real, informarle que efectivamente todos ellos se encuentran dentro del Plan de Infraestructuras Judiciales de esta provincia con un periodo de vigencia de 2001 a 2008. Dicho Plan parte de que para la construcción de las nuevas sedes judiciales es necesario la cesión por parte de los distintos Ayuntamientos de un terreno en el municipio cuya calificación permita la construcción de un edificio judicial.

Así se ha hecho en partidos judiciales como el de Sanlúcar, Ubrique o Arcos, estando en otros casos pendientes de la tramitación de la documentación por parte de los Ayuntamientos de forma que nos permita culminar la cesión del terreno y su posterior aceptación por la Junta de Andalucía, como sería el caso de El Puerto de Santa María o San Fernando.

En el caso de Cádiz, donde ya contamos con el mismo, ha sido el hallazgo de restos arqueológicos, lo que está demorando la iniciación de las obras de la futura Ciudad de la Justicia.

Sin embargo, hay que señalar que, conocedores de la situación de nuestros edificios judiciales, la mayor parte transferidos en el año 1997 cuando se producen las transferencias de las competencias en materia de Justicia, de medios materiales y humanos, desde el Estado a la Comunidad Autónoma, desde la Consejería de Justicia y Administración Pública y más concretamente desde su Delegación Provincial en Cádiz, durante el ejercicio 2005 y en lo que se refiere a inversiones del Capítulo VI (Obras) han sido numerosas las actuaciones que se han realizado en dichos partidos judiciales, ascendiendo a las cantidades que se relaciona a continuación: Edificio Cárcel Real de Cádiz, 56.967,51€; Edificio de Puerto Real, 2.622,76€; Edificio de El Puerto de Santa María, 26.568,64€; Edificio de San Fernando, 11.963,08€; Edificio de Algeciras, 455.457,91€.

Dichas actuaciones han abarcado desde la adaptación de las sedes por la creación de nuevos Juzgados, como reparaciones eléctricas de gran envergadura, instalaciones de aire acondicionado, y reforma, demolición y construcción de nuevas plantas en dichos edificios.

Durante el presente ejercicio económico algunas de dichas actuaciones se han visto ampliadas con nuevo presupuesto como es la de la adaptación del edificio judicial de Algeciras y cuyo importe ha ascendido a 837.217,81€, ya que se trata de un edificio propiedad de la Junta de Andalucía y que por su estado y situación permitía que con nuevas inversiones se pudiera acondicionar y adaptar a las nuevas necesidades que la Justicia requiere.

Sin embargo, respecto de otros edificios judiciales y viendo que las actuaciones parciales no son suficientes ante la situación de deterioro de los edificios, desde la Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública se

ha optado por buscar nuevos locales para arrendarlos una vez adaptados a las necesidades que han de satisfacer.

En esta situación se encuentran el Edificio de la Cárcel Real, el de El Puerto de Santa María, Puerto Real y, por último, otro que también se ha estimado necesario el de San Roque.

Todos ellos han sido necesarios publicarlos en los periódicos de mayor tirada de los municipios ante la imposibilidad de, a través de inmobiliarias, poder localizar locales que pudieran tener el número de metros cuadrados suficientes para poder albergar los distintos órganos judiciales que cada sede tiene acogidos.

Para concluir, decir que en estos momentos nos encontramos en el proceso de adaptación por parte de los propietarios de los locales, con los cuales, una vez finalizadas las obras, se firmaran los contratos de arrendamientos que nos permitan, antes de acabar el año, proceder al traslado de dichas sedes judiciales a sus nuevas ubicaciones”.

Información de la que dimos traslado al interesado y que entendimos constituía una manifestación de intenciones de mejora de futuro merecedora de un voto de confianza.

Decíamos al comienzo de este epígrafe que las dilaciones que padecen los procedimientos judiciales suelen tener origen en los problemas estructurales de los órganos judiciales ante los que se sustancian.

Un claro ejemplo de ello se refleja en el expediente que comentamos a continuación, la **queja 06/2262**, incoada de oficio a raíz de la tramitación de la **queja 06/1068**, promovida por un particular que se quejaba de que ante el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de Torrox se seguía un procedimiento sobre *exequator* al objeto de que la sentencia de divorcio entre aquél y su primera esposa, dictada por un tribunal suizo, tuviera efectos civiles en España, y que pese a que habían transcurrido casi dos años desde el inicio del procedimiento aún no había concluido éste, lo que le estaba ocasionando serios trastornos de distinta índole, queja en la que, tras admitirla y solicitar al respecto informe al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Málaga conforme a las previsiones del artículo 15 de nuestra ley reguladora, nos fue remitido el que a continuación se expone, y cuyo contenido, como se verá, ha dado lugar a la incoación del expediente de oficio ahora comentado.

En efecto, de la información remitida por el Ministerio Fiscal se desprendía, en palabras del propio titular del Juzgado, quien a su vez enviaba el correspondiente informe a la Fiscalía, del que ésta nos daba íntegro traslado, que, en primer lugar, el asunto de referencia fue proveído tan pronto como se le dio cuenta de su existencia, lo que supuso la resolución positiva de la referida queja.

Sin embargo, al dar cuenta de las causas del retraso padecido, el titular del Juzgado expresaba, literalmente, lo siguiente:

“En cuanto a las causas que han podido motivar esta dilación injustificable, han sido puestas en conocimiento de la Ilma. Sra. Delegada de Justicia de la Junta de Andalucía en Málaga en numerosas comunicaciones

(adjunto copia de la primera comunicación, cuando asumí las labores de Decano).

Debo insistir en que la inestabilidad de la plantilla en la sección civil de este Juzgado incide de manera particularmente desafortunada en la gestión de asuntos que revisten cierta complejidad; así, la plaza que tiene a cargo el negociado al que corresponde el asunto de referencia está vacante desde hace bastante más de un año periodo durante el cual, por lo que conozco desde que me incorporé a este Juzgado el tres de Octubre de dos mil cinco, la Delegación ha nombrado funcionarios carentes de la mínima experiencia en la tramitación de asuntos judiciales (de hecho, en la actualidad está cubierta por una funcionaria interina que jamás ha prestado servicio alguno a la Administración de Justicia, sólo ha trabajado en un Ayuntamiento), lo que inevitablemente comporta dilaciones como ésta.

En la práctica, cada incorporación supone, más que la mitigación de una situación crónica de falta de medios, todo lo contrario pues deben ser los funcionarios titulares quienes desempeñen labores básicas de adiestramiento – que no les corresponden- en los trámites procesales más sencillos (por ejemplo qué es una providencia o un auto).

Obviamente, cuanto expongo a V.I. no sólo resiente la calidad del trabajo sino el talante de los funcionarios que padecen una situación de constante aumento de asuntos sin que se les dote de los medios adecuados. En numerosas ocasiones, conversando con ellos, he podido comprobar que esta situación les impide conocer en todo momento el estado de cada procedimiento a su cargo (cosa que jamás he visto en los otros dos Juzgados en los que he ejercido la jurisdicción los cuales, aún con una carga de trabajo considerable, gozaban de una plantilla estable y, por tanto, bien preparada) dado que deben emplear gran parte de su tiempo no sólo en hacer el trabajo del compañero (lo que asumen con resignación durante el mes aproximado que media entre que se produce cada baja y se nombra un interino) sino en adiestrar al que llega. Es simplemente desalentador.

Por ello, Ilmo. Sr., le ruego que con ocasión de esta queja traslade al Defensor del Pueblo Andaluz las graves carencias que lastran el funcionamiento de los Juzgados de Torrox, comunicadas en numerosas ocasiones a la Delegación de Justicia, entre ellas, la de funcionarios en número suficiente y convenientemente adiestrados”.

A la vista de lo anterior, no pudimos por menos que, tras dar por concluido el expediente de queja promovido por el particular sobre el asunto que le afectaba, felizmente superado, proceder a la apertura de uno de oficio frente a la Delegación de Justicia de Málaga para poner en su conocimiento lo expuesto por el titular del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Torrox en orden a la superación de la crítica situación descrita, cuando menos para que se tuviera en cuenta para un futuro.

Pues bien, del informe remitido al efecto por la Delegación de Justicia de Málaga se desprendía, en primer lugar, que la lentitud o falta de cobertura de los puestos en los momentos solicitados suele obedecer a las disponibilidades presupuestarias existentes y al personal activo en la bolsa de interinos, la cual, estaba prácticamente agotada desde el verano de 2005.

A tal fin, recordaba lo que se informaba al Juzgado Decano de Málaga el día 13 de Febrero de 2006 sobre una cuestión similar. En dicho informe se indicaba lo siguiente:

“Por lo que hace a la cobertura de otras plazas y a los obstáculos existentes para el nombramiento le traslado la situación actual en orden a su toma de conocimiento a efecto de posibles consultas. La bolsa de interinos regulada por la Orden de 24 de Abril de 2000 exige como requisito para incorporarse a la misma el haber superado un ejercicio de las oposiciones correspondientes en las dos últimas convocatorias. Si bien se ha publicado la Oferta de Empleo Público hace unos días en el BOE, no es menos cierto que la última vez que se realizaron pruebas selectivas y se abrió la bolsa fue en el año 2003. Desde aquél día la bolsa no ha tenido incorporaciones de recursos humanos, salvo algún esporádico traslado desde otras provincias, y con ella se han cubierto las bajas, maternidades, liberados sindicales y demás incidencias en la medida de lo posible.

Sin embargo, el problema se agrava ya que las vacantes que se van produciendo también se cubren con personal de dicha bolsa. Dentro de estas vacantes se incluyen, necesariamente, los juzgados de nueva creación (Contencioso 5, Torremolinos Instancia 5, Torremolinos Instrucción 5, Estepona Mixto nº 4, Vélez-Málaga Mixto nº 4, Sociales nº 11 y 12, Fuengirola Mixto nº 8, Menores nº 3). Asimismo, los refuerzos aprobados son nombrados con personal de la bolsa, estando vigentes un gran número de ellos.

Las vacantes no se han cubierto con titulares puesto que no han tomado posesión promociones de nuevos funcionarios (no ha habido convocatoria de oposiciones en varios años) y los distintos concursos que se convocan no permiten que los interinos vuelvan a la bolsa ya que los titulares que toman posesión por estos concursos, a su vez, una vez finalizadas las resultas, vuelven a dejar vacantes otras plazas que deben ser cubiertas por interinos.

Así las cosas, esta Delegación ha tenido que hacer a lo largo de los últimos meses dos grandes ofertas al Servicio Andaluz de Empleo para poder designar interinos en distintos órganos judiciales. La mecánica de nombramiento a través de los servicios de empleo es mucho mas lenta que la de la bolsa de interinos ya que hay que gestionar la oferta, recibir a los candidatos, verificar los méritos que alegan para determinar si pueden ser nombrados o no y, por último, determinar los destinos que se les pueden ofertar. Dada la falta de relación de estas personas con los órganos judiciales se tiene especial cuidado en distribuirlos de forma que su incorporación se realice en destinos donde su necesidad de aprendizaje no sea incompatible con las necesidades de funcionamiento ágil de dichos órganos judiciales, si bien, dado la premura de algunas coberturas, esto no siempre es posible.

Todo lo anterior hace que la agilidad en el nombramiento de interinos que permite la bolsa, actualmente se encuentre ralentizada ante la necesidad de acudir a estos novedosos instrumentos de cobertura en el ámbito de la Administración de Justicia”.

En segundo lugar, nos significaba que aunque es evidente que el deseo de que las personas que trabajen en los juzgados sean personas con cierto nivel de especialización era compartido por la Delegación, sin embargo, tal cosa no acontecía toda vez que las

personas con conocimientos y experiencia eran los integrantes de la agotada bolsa de interinos, por lo que, aunque se verificaban los perfiles y titulaciones de los interinos que eran nombrados por el Servicio Andaluz de Empleo, evidentemente no era comprobable el mayor o menor nivel de eficacia sobre el papel.

Respecto a la cobertura de plazas en el juzgado de referencia, nos decían que la plantilla actual estaba formada por dos gestores, cuatro tramitadores y dos auxiliares judiciales, por lo que la misma estaba al completo, y, por tanto, era evidente que, si bien había podido tardarse algo más en algunos casos en el nombramiento, por otra parte, se habían cubierto puntualmente todas las necesidades existentes en dicho Juzgado Mixto.

Y en cuanto a la división de funciones en el ámbito del Juzgado, aseguraban que la misma era desconocida para el Servicio de Personal, toda vez que respondía a criterios técnicos internos del Juzgado, ya que el personal destinado en el mismo, técnicamente, estaba nombrado para todas las funciones correspondientes al mismo dentro de su correspondiente categoría, sin que pudieran valorar el acierto o no de dejar descubiertos asuntos por falta de una persona determinada.

Sin embargo, como puede comprobarse lo que nos decía el titular del Juzgado era completamente cierto: la ausencia de convocatorias de oposiciones determina la inexistencia de quienes podríamos considerar como interinos, es decir, personas que han aprobado dos ejercicios de la oposición, suponiéndoseles, por tanto, con ciertos conocimientos para ejercer su labor; es decir, los que hay tienen el trabajo “garantizado”, y las nuevas vacantes han de ser ocupadas por personas inscritas en el Servicio Andaluz de Empleo, siendo éste procedimiento, por una parte, más lento, y, por otra, estas personas menos capacitadas que los que llamamos anteriormente interinos como definición de un status, aunque las funciones de unos y otros no dejen de ser las mismas.

Es por ello que, como nos decía el titular del Juzgado, se empleen personas sin preparación alguna ni, obviamente, experiencia, lo que perjudica, como es lógico, las funciones del mismo y repercute negativamente sobre los derechos ciudadanos a un proceso sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.

Es un problema que habrá de resolverse, pero nosotros, por el momento, nos hemos de limitar a ponerlo de manifiesto, llamando la atención sobre él, confiando en que la mera tramitación de la queja comentada haya servido como toque de atención a la administración que gestiona los medios personales en materia de Justicia.

La variedad que nos ofrece el presente epígrafe nos permite pasar ahora a comentar un problema afectante a edificios judiciales, planteado en la **queja 06/4732**, cuyo remitente, vecino de Lucena y Procurador de los Tribunales ejerciente en dicha ciudad, denunciaba el abandono en que estaba sumido el edificio en el que se ubicaban los Juzgados de la misma, catalogado por Cultura como edificio histórico-artístico.

Aseguraba que el edificio tiene una vía de agua de tal envergadura que cuando llueve se inunda parte del pasillo y uno de los despachos del Juzgado, avería que, según parece, se arreglaría por poco dinero, mientras que si persiste terminaría por pudrir las vigas de madera de la cubierta y la de la planta que hace de suelo de la primera planta y techo de la planta baja, lo que determinaría tener que soportar unas obras muy costosas cuando si se arreglara sin esperar más podría dársele una solución adecuada.

Admitida la queja y solicitado informe respecto del caso planteado a la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública, entre cuyas competencias se encuentran los edificios judiciales, del informe remitido se desprendía literalmente lo siguiente:

“El edificio donde se ubicaban los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción nº 1 y 2 de Lucena, está catalogado como Bien de Interés Cultural (BIC). Las condiciones arquitectónicas del edificio y las características del mismo en cuanto a protección patrimonial, a pesar de las continuas actuaciones de mantenimiento y conservación que se han llevado a cabo, convierte el edificio en un espacio de difícil accesibilidad para la ciudadanía.

Por ello y, de modo transitorio hasta la puesta en marcha de la nueva sede judicial de Lucena, para evitar las disfunciones de atención a la ciudadanía, la Consejería de Justicia y Administración Pública ha alquilado y adaptado desde el pasado 24 de Enero de 2007, un local de 1.400 metros cuadrados sito en el número 38 de la calle San Pedro, agrupando de este modo todas las jurisdicciones del partido judicial de Lucena (Juzgados de Primera Instancia e Instrucción nº 1, 2 y 3, Fiscalía, Registro Civil e Instituto de Medicina Legal).”

Obviamente, al habernos dirigido a la administración con competencias en materia de edificios judiciales, las posibilidades de atender el caso estuvieron, como puede comprobarse, dirigidas más a la adecuación del edificio en el que los Juzgados se albergan que a efectuar las obras de reparación del que lo hacía, catalogado como bien de interés cultural, debiéndose a ello que la solución concedida al asunto fuera la de trasladar la sede judicial provisionalmente y plantearse la construcción de una nueva, posponiendo el problema de la restauración del anterior edificio trasladándolo a quien ostenta las competencias al respecto.

El interesante caso que la ciudadana holandesa que formuló la **queja 06/1496** nos planteó dio lugar al escrito que nosotros dirigimos a la Delegación de Justicia de Córdoba, que transcribimos por cuanto en que en él se resumen tanto los antecedentes de este singular asunto como nuestro posicionamiento respecto del mismo:

“La interesada y su hermana, ambas de nacionalidad holandesa, fueron víctimas de un robo con violencia cuando visitaban la ciudad de Córdoba en Octubre de 2003, no siendo sólo robadas sino también agredidas, sufriendo lesiones de cierta gravedad.

A raíz de su denuncia, se incoaron las oportunas Diligencias Previas, luego transformadas en Procedimiento Abreviado y finalmente en Juicio Oral que se celebró en el Juzgado de lo Penal nº 4 de Córdoba, por el que fueron citadas como testigos, con los apercibimientos legales.

Tras acudir al acto del juicio, desplazándose desde Holanda, y comparecer como testigos en el mismo, por la Secretaria del Juzgado actuante se les facilitó la documentación correspondiente a la indemnización de testigos por desplazamiento para presentar en la Delegación de Justicia de Córdoba, emitiéndose al efecto las certificaciones oportunas.

Tras efectuar las correspondientes solicitudes, cual no es la sorpresa de nuestra remitente cuando le comunican que no les corresponde dicha

indemnización por haberse comprobado que (sic) “Vd. aparece como Denunciante en el procedimiento, por lo que no procede la indemnización que reclama, ya que esta Delegación Provincial solo le corresponde los testigos no partes en el procedimiento propuestos por el Ministerio Fiscal o el Juez”.

Una vez estudiada la normativa aplicable y la documentación aportada por nuestra remitente, y sin perjuicio de las argumentaciones que al respecto se nos puedan efectuar por esa Delegación en el preceptivo informe, de antemano nos vemos en la tesitura de efectuar las siguientes consideraciones.

Como Vd. sabe, cuando se produce un robo con violencia en las personas de unas características similares al que nos ocupa es la víctima quien, en la inmensa mayoría de los casos, además de reunir la doble condición de denunciante-perjudicado, tiene también la de (único) testigo, sin que el hecho de mostrarse parte, es decir, de reclamar del autor de los hechos la indemnización que le pudiera corresponder como consecuencia del robo sufrido -y que es normalmente el importe de lo sustraído, y, en su caso, de los daños ocasionados o de las lesiones sufridas- pueda significar que ello lleve aparejada la pérdida de su derecho a ser indemnizado por los gastos que se le hayan originado por el desplazamiento que ha tenido que realizar para comparecer en el juicio oral, ni que dicha indemnización corresponda abonarla al condenado y se pierda si éste es declarado insolvente, como sí que se perderá irremediablemente, a no ser que el condenado llegara a mejor fortuna, la que le pudiera corresponder como víctima del robo padecido.

Puede que la negativa por parte de esa Delegación de Justicia a abonar la indemnización por el desplazamiento de los testigos “por aparecer éstos como denunciantes” obedezca a una confusión en la interpretación de la normativa aplicable, como cuando el Real Decreto de 15 de Octubre de 1900, aplicable aún como norma supletoria o complementaria pese a su antigüedad, dispone en su artículo 4º que “en ningún caso tendrá el Estado obligación de abonar indemnizaciones a peritos y testigos que comparezcan en causas en que no sea parte el Ministerio Público por tratarse de delitos no perseguibles de oficio”, puesto que no es éste el supuesto que nos ocupa, o como cuando el artículo siguiente dice que “tampoco será de cargo del Estado satisfacer dieta alguna a los peritos y testigos presentados por las acusaciones privadas”, puesto que las reclamantes no han sido presentadas por acusación privada alguna.

Incluso, también puede haberse prestado a confusión lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal acerca de que “Todos los que sean parte en una causa, si no se le hubiere reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, tendrán obligación de satisfacer los derechos de los Procuradores que les representen, los de los Abogados que les defiendan, los de los peritos que informen a su instancia y las indemnizaciones de los testigos que presentaren.”

Pero ni estos testigos pudieron haber sido propuestos por la defensa, por razones obvias, ni se habían constituido, como podrían haberlo hecho en su condición de perjudicados, como parte en el procedimiento penal al objeto de ejercer en el mismo la acusación privada o particular, para lo cual tendrían que haberse personado representados por Procurador y asistidos de Letrado.

Las ciudadanas holandesas a que nos estamos refiriendo simplemente fueron objeto de citación judicial (véase la fotocopia de la misma, que acompañamos) en un procedimiento penal seguido a impulsos del Ministerio Fiscal por tratarse de un delito perseguible de oficio, para comparecer como testigos.

Ello es independiente de su condición de denunciantes como víctimas que fueron del robo y agresión producida en sus personas, sin cuya denuncia el delito habría quedado impune, al igual que habría ocurrido si, pese a haber denunciado el robo de que fueron objeto, no hubieran comparecido como testigos en el plenario obedeciendo a la convocatoria ordenada por el Juzgado, efectuada con apercibimiento de los graves perjuicios que podría ocasionarles su incomparecencia a la misma.

Por tanto, no parece caber duda de que las víctimas del delito que se enjuiciaba, que fueron citadas como testigos en el procedimiento a que nos estamos refiriendo, en el que no fueron propuestas en su condición de tales ni por la defensa ni por una inexistente acusación privada puesto que no estaban constituidas como tal, tienen derecho a ser indemnizadas en los términos previstos en el artículo 722 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.”

La respuesta recibida suponía la resolución positiva del caso, toda vez que desde la Delegación de Justicia cordobesa se nos significaba que “a la vista del escrito remitido por el Excmo. Sr. Defensor del Pueblo y vistos los razonamientos jurídicos que en el mismo se recogen por esta Delegación se han requeridos informes a la Asesoría Jurídica y mantenido reuniones con la intervención de Hacienda de Córdoba a fin de unificar criterios y como resultado de los mismos se ha requerido los originales de los billetes a las interesadas para su posterior traslado del expediente a la Secretaría General a fin de proceder al abono de la indemnización correspondiente, por todo lo cual...esta Delegación Provincial, en el futuro, adoptará el criterio de abonar las indemnizaciones en los asuntos penales a la parte denunciante siempre y cuando no sea funcionario público o actúe en el ejercicio de su profesión.”

Íntegramente aceptada, pues, la implícita Recomendación que nuestro escrito de petición de informe contenía, dimos por concluidas nuestras actuaciones tras informar a la formulante de la queja del éxito de nuestra intervención.

Concluimos el presente epígrafe comentando, para que nos hagamos una idea de la variedad de temas que la asunción de competencias por parte de la Administración Autonómica en materia de Justicia nos ofrece en nuestro trabajo diario, un expediente –la **queja 06/3150**- cuya apertura se decretó de oficio tras tener conocimiento, a través de los medios de comunicación y de otras fuentes más directas, del malestar existente en el Campo de Gibraltar con motivo de la decisión que, al parecer, había adoptado el Centro Directivo de Recursos Humanos y Medicina Legal de la Consejería de Justicia, de desplazar a la sede central del Instituto de Medicina Legal de Cádiz la realización de las autopsias que hasta ahora se habían venido practicando en el cementerio de Botafuegos de Algeciras, servicio que hasta ese momento funcionaba como delegación en el Campo de Gibraltar del Instituto de Medicina Legal de Cádiz.

El principal objeto de nuestra preocupación lo constituía el hecho de que hasta ese momento se había venido practicando en Algeciras un elevado número de autopsias de personas fallecidas que eran vecinas del Campo de Gibraltar, por lo que el desplazamiento

de este servicio a Cádiz no sólo iba a suponer la ralentización del hasta entonces breve espacio de tiempo en que se venían efectuando en Algeciras, sino que indirectamente iba a repercutir también en Cádiz debido al consiguiente aumento del número de las que hasta el momento se practicaban en la capital gaditana, y, a mayor abundamiento, la no precisamente corta distancia existente entre ambas localidades no sólo provocaría un mayor entortecimiento aún, sino que obligaría a desplazarse a los familiares, complicaría y demoraría los trámites del enterramiento, etc., dotando de un plus de penosidad a la ya de por sí trágica situación en la que se desenvuelve el fallecimiento de una persona a la que, por el motivo que sea, es necesario practicarle la autopsia.

Por tanto, se propuso la incoación de expediente de oficio al respecto y se solicitó informe al Director General de Recursos Humanos y Medicina Legal, que nos fue remitido desde la Viceconsejería, desprendiéndose del mismo que, en efecto, por resolución de 21 de Junio de 2006 el citado Centro Directivo resolvió centralizar la realización de autopsias en la provincia de Cádiz en las instalaciones del Servicio de Patología Forense de la Sede Central del Instituto de Medicina Legal de Cádiz.

Las razones de esta decisión se basaban en la descentralización de la actividad del Servicio de Patología Forense, con alejamiento de los criterios creadores de los IML, manteniéndose un médico forense en condiciones de aislamiento profesional; el mantenimiento de un personal médico con una carga mínima de trabajo; la duplicidad del gasto de material; la ineficaz distribución de recursos humanos; y la desconexión informática de todos los programas de la red de Justicia.

A ello se le podía añadir la apertura de la autopista Jerez-Los Barrios y otras razones de índole técnico-jurídica que culminaron en la desaparición del servicio de realización de autopsias tanto en Jerez como en Algeciras, realizándose todas ellas en las nuevas instalaciones del Servicio de Patología Forense de la Sede Central del IML en Cádiz, ubicadas en la Zona Franca, habiéndose realizado durante los meses de Julio y Agosto en dichas instalaciones 83 autopsias, de las cuales 17 habían correspondido a fallecimientos ocurridos en partidos judiciales del Campo de Gibraltar.

Por ello, y aunque se insistía en que resultaba conveniente que se abandonaran las antiguas instalaciones comarcales que estaban obsoletas, no obstante lo anterior, y en atención a las peculiaridades propias del Campo de Gibraltar, se nos reconocía que dicha descentralización debía matizarse –no hay que olvidar que la comarca en cuestión cuenta, incluso, con una Subdelegación del Gobierno-, por lo que la misma debería entenderse con excepción de los partidos judiciales incluidos en el ámbito territorial del Área Comarcal del Campo de Gibraltar.

Sin embargo, el mantenimiento de la sede del Servicio de Patología del Campo de Gibraltar requería la realización de unas obras de adecuación que redundaran en la dignificación de la labor a realizar, requiriendo las mismas del cierre de las instalaciones de manera que las autopsias se practicarían temporalmente en la sede central, pero una vez concluidas se restablecería el funcionamiento ordinario del Servicio de Patología Forense en el Campo de Gibraltar, y en la sede central sólo se autopsiarían los cadáveres que por su complejidad técnica o estado de conservación lo requirieran o bien los que precisaran de la intervención de más de un médico forense, tal como sucede en los casos de homicidio.

Con tal motivo –concluía nuestro informante- desde la Consejería de Justicia se proponían adoptar las medidas pertinentes para facilitar nuevamente la realización de

autopsias en la Sede del Campo de Gibraltar al inicio del ejercicio 2007, y una vez se hubieran concluido las obras de adaptación y reforma en el Cementerio de Algeciras.

De lo anterior se desprendía que tras nuestra intervención la idea inicial había sufrido una reconsideración y bien que fuera con ciertas limitaciones, se había aceptado nuestra petición del mantenimiento en Algeciras de la sede del Servicio de Patología del Campo de Gibraltar atendiendo a las circunstancias en presencia que nos llevaron a efectuarla.

2. 3. Abogados y Asistencia Jurídica Gratuita.

Siempre advertimos en la introducción de este epígrafe que la reseña de las quejas afectantes a las actuaciones de los abogados, y a nuestra consecuente intervención respecto de las mismas frente a las corporaciones colegiales a que pertenecen, está sobradamente justificada por cuanto en la actividad que estos profesionales del Derecho ejercen al gestionar los intereses cuya defensa les ha sido encomendada por los ciudadanos a los que asisten, están imbricados derechos de protección constitucional como los concernientes a la defensa y asistencia letrada, íntimamente conexos con el del libre acceso a la tutela judicial efectiva y sin indefensión.

Además, el reforzamiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, cuya principal consecuencia es la designación de abogado de oficio, nos obliga a vigilar que su reconocimiento se sustancie adecuadamente, y ahora veremos que las quejas relacionadas con dicho reconocimiento son cada vez más abundantes, aunque ello no signifique que estén siempre fundadas, y a que, una vez obtenido, se ejecute con garantías, técnica y deontológica, de profesionalidad.

Decimos que estas quejas, cada vez más numerosas debido, muy probablemente, a que lo son en consonancia con el aumento de las peticiones de justicia gratuita, no siempre están fundadas no ya porque se discrepe sin razón sino sencillamente por desconocimiento del alcance que puede tener el reconocimiento del derecho a la misma.

Así, en la **queja 06/833** el interesado, que en una ocasión anterior se había dirigido a nosotros planteándonos el problema afectante a su compañera sentimental, respecto del que la información que le facilitamos permitió a la misma legalizar su situación de mujer abandonada por su marido presuntamente fallecido, es decir, le dijimos qué pasos tenía que dar para ser declarada viuda por declaración de fallecimiento por ausencia del marido, ahora nos decía que, siguiendo nuestras indicaciones, así lo hizo al amparo de la Justicia Gratuita, que le fue concedida, pero que tuvo que abonar el importe de anuncios en diarios de gran tirada, exigidos por el Juzgado para la declaración legal de fallecimiento, y que no se lo querían pagar, argumentado ambas administraciones, estatal y autonómica, que se trataba de un concepto no contemplado en la Ley de Justicia Gratuita.

Y así es –y así se lo tuvimos que decir- ya que se trata, en efecto, de una prestación no contemplada por las normas reguladoras de la asistencia jurídica gratuita, que sí comprende expresamente la asistencia pericial o la obtención de escrituras y certificaciones registrales con reducción del precio (que no la gratuidad total de las mismas), pero no esta específica partida a que el interesado se refería, por lo que al no estar contemplada en la Ley y Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita no podría haber intervención alguna por nuestra parte para tratar de obtener su reintegro, no obstante lo cual también le sugerimos que si hubiera efectuado la petición por escrito y se le hubiera contestado de la misma manera, podía, si lo deseaba, remitirnos fotocopia de la respuesta

obtenida para su más adecuada valoración en presencia de la misma, circunstancia que no llegó a producirse.

También ocurre que el ciudadano no alcance a comprender que se rechace su petición de reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita no porque superen los baremos económicos establecidos para ello, sino porque, pese a ser potenciales beneficiarios en cuanto a carencia de recursos económicos para designar un abogado “de pago”, se llegue a la conclusión de que su pretensión es insostenible, constituyéndose ello en uno de los más frecuentes motivos de las quejas presentadas en relación con la asistencia gratuita, que en la mayoría de los casos no son susceptible de intervención alguna por nuestra parte al comprobarse desde un principio que el trámite previsto para ello ha sido escrupulosamente seguido por todos los intervinientes en el proceso.

Así ocurría en la **queja 06/2008**, en la **queja 06/4804**, en la **queja 06/4804**, en la **queja 06/4849** y en la **queja 06/5157**, todas ellas formuladas por quienes, habiendo solicitado abogado de oficio para litigar, habían visto rechazada su petición por insostenibilidad de su pretensión, a todos los cuales, con mayor o menor extensión, tuvimos que informar que se trata de una causa de rechazo prevista en el artículo 32 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, que dispone que «cuando el abogado designado para un proceso considere insostenible la pretensión que pretende hacerse valer, deberá comunicarlo a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, dentro de los seis días siguientes a su designación, exponiendo los motivos jurídicos en los que fundamenta su decisión.».

Tras ello, los artículos 33 y 34 de la Ley reguladora de la Asistencia Jurídica Gratuita disponen que una vez presentada la renuncia por insostenibilidad de la pretensión, la Comisión recabará del Colegio de Abogados un dictamen sobre su viabilidad y, caso de coincidir éste con el del abogado renunciante, se solicitará informe fundado del Ministerio Fiscal.

Si el Colegio de Abogados o el Ministerio Fiscal estimasen defendible la pretensión, se procederá al nombramiento de un segundo abogado, para quien la defensa será obligatoria. Sin embargo, si tanto el Colegio de Abogados como el Ministerio Fiscal estimaren la pretensión insostenible, la Comisión desestimaré la solicitud.

Si ello ocurriera, aún tendrían la posibilidad de impugnar la decisión de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita ante el Juzgado competente, que deberá resolver mediante auto contra el que ya no cabe interponer recurso alguno, pudiéndosele incluso imponer a quien la hubiera promovido de manera temeraria o con abuso de derecho una sanción pecuniaria.

Perfectamente fundamentada, sin embargo, la **queja 06/1199** ofrecía la singularidad de que quien la formulara no fuera el afectado por el solicitante del reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita sino su contrario, desesperado porque debido a la demora experimentada durante la tramitación del mismo no veía el final de un pleito tan aparentemente simple como es el de resolución de contrato de arrendamiento por falta de pago de la renta.

En efecto, el interesado, propietario de un inmueble destinado a vivienda, había incoado en Octubre de 2003 procedimiento de resolución de contrato por falta de pago de la renta de la misma contra su inquilino, que había concluido con sentencia estimatoria de su pretensión, dictada en Abril de 2004.

Cuando al demandado le fue notificada la sentencia solicitó el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, dictando el Juzgado Auto de fecha 29 de Abril de 2004 suspendiendo el procedimiento hasta que se resolviera denegar o conceder el derecho citado y se le designaran los profesionales que le defendieran en el pleito.

Habían transcurrido dos años desde entonces y aún no se había producido la correspondiente resolución, por lo que el pleito que afecta a nuestro remitente se encontraba suspendido desde hacía esos mismos dos años a la espera de que la Comisión Provincial de Justicia Gratuita, en este caso la de Cádiz, emitiera el correspondiente Acuerdo al respecto, que el Juzgado había solicitado reiteradamente sin que hasta el momento en que se presentó la queja se hubiera producido.

No es necesario poner de manifiesto los cuantiosos perjuicios –el pleito trataba del impago de una renta que además de la deuda adquirida antes de que se iniciara se había acumulado durante los dos años transcurridos desde que se dictara sentencia- que se le estaban ocasionando al interesado con tan considerable y, en principio, injustificado retraso.

Todo ello nos impulsó a dirigirnos al Secretario de la citada Comisión poniéndole de manifiesto todo lo anterior, desprendiéndose de la contestación remitida al respecto que fue el 10 de Mayo de 2004 cuando se presentó por parte del peticionario en cuestión la solicitud mencionada en el Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera, siendo designado provisionalmente con fecha 18 de Mayo de 2004 para su defensa abogado del Turno de Oficio, una vez analizada la documentación presentada y la pretensión judicial. Dicha solicitud, con la documentación adjunta, fue remitida por el Colegio de Abogados de Jerez a esa Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública donde tiene su sede la Comisión Provincial de Justicia Gratuita de Cádiz, con fecha 11 de Enero 2005.

Posteriormente el 3 de Febrero de 2005, se recibió escrito del Abogado designado (emitido el 12 de Noviembre de 2004) alegando la insostenibilidad de la pretensión del solicitante al no haberse puesto en contacto éste con dicho Abogado ni presentado documentación alguna para ejercer su defensa, siendo ratificado este Informe por el Dictamen del propio Colegio de Abogados tal y como exige la Ley 1/96, de Asistencia Jurídica Gratuita.

Ante tal coincidencia, se solicitó el 19 de Abril de 2005 la emisión del Informe preceptivo al Ministerio Fiscal para que se pronunciara sobre la insostenibilidad mencionada. En la sesión celebrada el 20 de Abril, la Comisión Provincial ratificó la designación provisional de abogado realizada por el Colegio de Abogados de Jerez y por tanto reconoció el derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita al solicitante. Al no haberse producido contestación alguna hasta ese momento por parte del Ministerio Fiscal, se reiteró por la Comisión el 11 de Mayo de 2006 el oportuno Oficio al Ministerio Fiscal para que se pronunciara sobre la insostenibilidad.

El 17 de Mayo se recibió el Informe del Ministerio Fiscal ratificando la insostenibilidad de la petición del solicitante, por lo que en la sesión celebrada el 30 del mismo mes la Comisión acordó revocar la resolución de fecha 20 de Abril de reconocimiento del derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita por estimar insostenible la pretensión del solicitante.

Argumentaba la Comisión que el procedimiento expuesto se había ultimado cuando se habían cumplido todos los trámites en los que, como se ha puesto de manifiesto,

estaban implicados otros agentes relacionados con la Comisión Provincial (Colegio de Abogados, Ministerio Fiscal, etc.), teniendo en cuenta que el volumen de expedientes que se tramitan anualmente en la Comisión Provincial es muy elevado, ascendiendo a 20.431 en el año 2005 y a 10.171 hasta el 31 de Mayo del año corriente.

Así pues, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones pues de lo anterior se desprendía que la demorada resolución ya se había producido, por lo que había quedado resuelto el problema que llevó al interesado a dirigirse a nosotros, no obstante lo cual considerábamos necesario dejar constancia de lo ocurrido en nuestro Informe Anual, al constatarse el enorme perjuicio que se había generado a un tercero –el arrendador demandante en el pleito de resolución de contrato, formulante de la queja- cuyo pleito había quedado paralizado a causa de la demora habida en la tramitación de un expediente de justicia gratuita impulsado por quien ni siquiera se molestó en ponerse en contacto con el abogado que se le designó provisionalmente ni en presentar documentación alguna para que éste pudiera ejercer su defensa.

El interesado en la **queja 06/1645** solicitó el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para oponerse como parte ejecutada a una demanda de ejecución de títulos judiciales relacionada con su separación matrimonial, solicitando como es lógico la suspensión del procedimiento hasta tanto se le concediera y, por ende, se le designara un abogado de oficio, o se le denegara.

Sin embargo, sin haber recibido aún notificación alguna respecto de su petición recibió un requerimiento del Juzgado para que contestara la demanda por haberse alzado la suspensión al haber llegado al conocimiento del mismo que la resolución administrativa había sido denegatoria, no siendo sino hasta más de un mes después cuando le llegó la resolución, efectivamente denegatoria, contra la que, como tal posibilidad prevista en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, interpuso recurso que aún se encontraba pendiente de resolución.

La contradicción, pues, era manifiesta: se había alzado la suspensión en base a una resolución de la que el interesado no tuvo conocimiento hasta un mes después, que, lo que es más grave, no había adquirido aún firmeza puesto que en esos momentos aún se encontraba recurrida, lo que resultaba manifiestamente contrario al derecho a la defensa gratuita, cuyas normas de procedimiento hay que respetar con total escrupulosidad, careciendo de sentido jurídico que se hubiera alzado una suspensión acordada precisamente por estar pendiente del reconocimiento de un derecho respecto del que aún no había resolución firme y definitiva, tratándose, a mayor abundamiento, de una resolución que no solamente es susceptible de recurso administrativo sino que de ser conformada puede aún ser objeto de impugnación judicial.

Admitida la queja ante la Fiscalía de la Audiencia de Sevilla al tratarse de un órgano judicial sevillano el afectado por la queja, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendía que, en efecto, y ante el retraso que sufrían las actuaciones, por parte de la Sra. Secretaria del Juzgado se contactó telefónicamente con la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita para preguntar por el estado de tramitación del expediente, comunicándosele la denegación de la solicitud formulada por el interesado y dictándose por el Juzgado Providencia requiriendo a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita comunicaran vía fax la Resolución.

Al notificar esta Providencia a la parte ejecutante fue cuando ésta tomó conocimiento de la denegación de la justicia gratuita al ejecutado, en base a lo cual presentó

escrito instando se alzara la suspensión, lo que así aconteció por el Juzgado, que dictó Resolución en este sentido.

Fue con posterioridad cuando el Juzgado tuvo conocimiento de que la parte ejecutada había impugnado la Resolución dictada por la Comisión, y ante ello se había aperturado un nuevo procedimiento y convocando a las partes a una comparecencia a fin de resolver por el Juzgado dicha impugnación.

Nos significaba el Ministerio Fiscal que de la tramitación del procedimiento de ejecución se observaba que *“se ha resuelto por el Juzgado desconociéndose que la Resolución dictada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita no era firme, por tanto, se ha prescindido que Don Mario Fajardo pueda ser asistido de Abogado y Procurador en el procedimiento, pudiéndose habersele causado una posible indefensión”*.

Por último, y con base en lo anterior, se nos comunicaba que el Fiscal, a la vista de lo manifestado, *“solicitará del Juzgado la subsanación de este posible defecto procesal, conforme al artículo 240, 2º de la Ley Orgánica del Poder Judicial”*.

Como puede comprobarse, no sólo pusimos de manifiesto la queja del interesado ante la Fiscalía como preceptúa el artículo 15 de nuestra Ley reguladora, sino que también concretamos la posible indefensión que le podía haber ocasionado lo sucedido, lo que dio lugar a que el Ministerio Público adoptara la iniciativa reflejada en el párrafo que antecede, por lo que, completamente satisfecha la pretensión de su promotor, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 06/4420** el interesado nos exponía que en su día solicitó el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita al objeto de que se designara abogado y procurador de oficio para intervenir en un procedimiento judicial del orden penal seguido, al parecer, ante el Juzgado de Instrucción nº 2 de Marbella.

El Colegio de Abogados de Málaga rechazó su petición por considerar que para ello no era preceptiva la intervención de Letrado, y esta decisión fue confirmada por la Comisión Provincial mediante resolución de fecha 21 de Junio de 2004, que, una vez le fue notificada, fue impugnada por el interesado, haciendo uso de la posibilidad de la que se le informaba en la misma, lo que efectuó por medio de escrito de fecha 7 de Julio de ese año.

Aseguraba, sin embargo, el interesado que aún no había tenido respuesta alguna a la citada impugnación pese a que había transcurrido más de dos años desde entonces, toda vez que cuando se decidió a solicitar nuestra intervención corría el mes de Octubre de 2006.

En respuesta a la petición que, tras la admisión a trámite de la queja, solicitamos a la Secretaria de la Comisión de Asistencia Jurídica de Málaga, se nos remitió un extenso informe, del que, en extracto, se desprendía que, en efecto, el escrito de impugnación y documentación relacionada parecía haber sufrido extravío, lo que, tras nuestra intervención, había motivado que por parte de la referida Comisión se dirigiera escrito al Juzgado Decano de Marbella informando de todo lo actuado con el ruego de que les informaran de la constancia o no del expediente original en alguno de los Juzgados dependientes del Decanato.

Igualmente nos significaban que habían remitido copia del escrito de impugnación y del expediente para que en caso que no pudieran ser localizados se remitiera

dicha documentación al Juzgado competente para su resolución, informándonos, por último, de que con la misma fecha se le había remitido escrito al interesado informándole de la respuesta del Juzgado y de la nueva remisión de la impugnación y del expediente al Juzgado Decano de Marbella, por lo que ya tendría cumplida cuenta de lo sucedido, de nuestras actuaciones y de las que las mismas habían provocado, en orden a la superación del problema expuesto, en la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Málaga, a la vista de lo cual dábamos por concluidas nuestra intervención.

Retrocediendo ahora al encabezamiento del presente epígrafe, a continuación comentamos algunos de los expedientes más significativos tramitados respecto de actuaciones de abogados que han sido objeto de denuncia colegial, o que aún no han llegado a serlo, por parte de sus clientes, disconformes con su conducta profesional.

En estos casos, y dado que son los Colegios de Abogados a los que los letrados pertenecen quienes ostentan las competencias 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, según preceptúan tanto el Estatuto General de la Abogacía como la Ley Orgánica del Poder Judicial, si quien formula la queja aún no ha efectuado la correspondiente denuncia colegial le indicamos que lo haga y si ya lo ha hecho lo que vigilamos es que durante la sustanciación del Expediente Informativo y/o Disciplinario se respeten las normas de procedimiento y que no se produzca la indefensión del denunciante.

En este orden de cosas, el formulante de la **queja 05/1715**, concluida en el ejercicio al que este Informe se refiere, se quejaba de una actuación profesional de la abogada que, designada de oficio, le llevó su separación de mutuo acuerdo, para la que firmó el correspondiente convenio regulador (sin el que no se puede acudir a este tipo de procedimiento), argumentando después que firmó en un estado psicológico precario y que por ello no sabía lo que estaba firmando, sin que –siempre en su opinión- la abogada le hubiera sabido advertir que estaba cometiendo un error, argumento que había empleado para formular contra ella denuncia colegial respecto de la que, interpuesta cuatro meses antes, no había vuelto a tener noticia alguna, a la vista de lo cual decidimos admitir su queja exclusivamente en ese sentido.

Pues bien, del informe remitido se desprendía que realmente la denuncia tuvo entrada en fecha posterior a la señalada por el reclamante, quien había presentado antes otros escritos que no podían considerarse como denuncias propiamente dichas, y de ahí la confusión, habiéndose ya incoado Diligencias de Información Previa frente a la abogada denunciada, a la que se le había dado traslado de su escrito para alegaciones que ya habían sido contestadas, encontrándose tras ello las referidas diligencias pendientes de resolución por Junta de Gobierno, de la que nos aseguraban nos darían traslado para nuestro conocimiento una vez se produjera.

Lo que nos decía el formulante de la **queja 05/3292**, también concluida el año siguiente, era que efectuó en su día un encargo profesional a un Letrado perteneciente al Ilustre Colegio de Abogados de Córdoba al objeto de que realizara una reclamación de los daños y perjuicios que le fueron ocasionados como consecuencia de un accidente de circulación sufrido por aquél en el año 1998. El Letrado, según aseguraba nuestro remitente, aceptó el encargo manifestándole que obtendría sentencia favorable a sus intereses.

Pasado el tiempo, empezó a inquietarse ante la ausencia de noticias al respecto, pero cuando se interesaba ante su abogado por el curso del proceso éste le contestaba que

“estaba a punto de salir”. Sin embargo, al cabo del tiempo, en una de las visitas que realizó a su despacho, el abogado, presa de un gran nerviosismo, terminó por reconocerle que no había presentado la demanda y que el asunto no tenía ya arreglo por haber prescrito la acción a ejercitar, ya que en la fecha en que el interesado le entregó la documentación necesaria para hacerlo se había trasladado de despacho y el expediente se le había extraviado.

No obstante, le aseguró que disponía de un seguro de responsabilidad civil suscrito por el Colegio de Abogados al que pertenecía que cubriría la correspondiente indemnización, pero como quiera que una vez más transcurría el tiempo y no recibía noticia alguna, se personó en el Colegio de Abogados para preguntar por su supuesto expediente, encontrándose con la desagradable sorpresa de que le dijeran que el abogado no había comunicado al Colegio nada al respecto, ante lo cual se decidió finalmente por presentar contra éste denuncia colegial, comunicándole el Colegio durante el año 2002 que se había incoado Expediente Disciplinario contra el mismo.

Con toda su paciencia esperó a obtener la correspondiente resolución por parte del Colegio, pero una vez más en este desgraciado asunto una nueva y desagradable circunstancia lo sorprendió cuando el Colegio de Abogados le remite resolución en la que literalmente se le comunica que *“no habiendo recaído resolución dentro del plazo previsto en el artículo 20.6 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, acordó declarara la caducidad y archivo del presente expediente.”*

El interesado, una persona razonable que nunca había pensado hasta ese momento que la negligencia de un abogado en particular le tuviera que hacer cambiar la favorable opinión que pudiera tener de todo un colectivo, se lo empezaba a cuestionar a raíz de lo sucedido, ante lo que se empezaron a efectuar actuaciones desde esta Institución, que siempre ha considerado que situaciones como ésta en nada favorecen el concepto que nuestra sociedad tiene de la noble profesión de abogado, ya que si la corporación colegial a la que compete velar por la dignidad y la ética profesional y la de ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial no la ejecuta, dejando transcurrir los plazos habilitados para ello en su propio Reglamento de Procedimiento Disciplinario, lo único que se consigue es generar una falta de confianza de difícil recuperación.

De la irreprochable respuesta que nos remitió el Ilustre Colegio de Abogados cordobés se desprendía que, en efecto, en Enero de 2002 el interesado formuló denuncia en los términos más arriba reseñados, a la vista de los que La Junta de Gobierno del Colegio acordó la apertura de Información Previa, y posteriormente la de Expediente Disciplinario al considerar que los hechos denunciados *“pudieran ser constitutivos de una o más infracciones estatutarias y/o deontológicas que pudieran ser calificadas como graves o muy graves, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 83 y siguientes del Estatuto General de la Abogacía Española”*.

En el citado expediente disciplinario se formuló pliego de cargos estimándose que los hechos pudieran *“ser constitutivos de infracción muy grave del artículo 84.c) del Estatuto General de la Abogacía Española, pudiendo ser aparejada sanción consistente en suspensión del ejercicio de la abogacía por un plazo de tres meses a dos años, conforme al artículo 87.a) del mismo cuerpo legal, constando en el expediente que dicho pliego de cargos fue notificado al Letrado denunciado el día 4 de Julio de 2002, sin que apareciera actuación alguna posterior, hasta que el 20 de Junio de 2005 el Secretario de dicho expediente extendió diligencia “para hacer constar que, no habiéndose formulado por el*

instructor la propuesta de resolución y, en consecuencia, no habiendo recaído resolución dentro del plazo previsto en el artículo 20.6 del Real Decreto 1.398/1993, de 4 de Agosto, procede que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34.2 de la Ley 30/1992, se dicte resolución por la que se declare la caducidad del procedimiento, ordenándose el archivo de las actuaciones”, lo que finalmente fue acordado por la Junta de Gobierno en su sesión de 29 de Junio de 2005.

Al tiempo de declararse la caducidad del expediente, la Junta de Gobierno realizó la investigación pertinente para determinar la causa de tan desafortunada inactividad en la tramitación de aquél, resultando que por un error había sido archivado junto con los expedientes resueltos, sin que el registro establecido al efecto detectase tal confusión, circunstancia ante la que el Decano del Colegio, que en nombre de la corporación que presidía es quien nos trasladó la información que estamos comentando, nos expresaba su pesar, en su propio nombre y en el de la Junta de Gobierno, por que se hubiera producido tal error y las consecuencias que el mismo había determinado, manifestándonos, sin ánimo alguno de justificar o excusar en su plenitud tal falta de actuación administrativa, que lo sucedido tenía carácter aislado o excepcional, sin que dicha caducidad se hubiera producido en el centenar aproximado de expedientes disciplinarios que anualmente tramitaba ese Colegio de Abogados.

Aseguraba nuestro informante que, no obstante, era preciso resaltar que, desde entonces, se habían extremado los medios de control para evitar que pudieran producirse situaciones como la que constituía el objeto de la queja formulada por nuestro reclamante, y entre ellas, principalmente, la creación de la Comisión Deontológica en el seno de la Junta de Gobierno encargada de velar en todo caso por una correcta y pronta tramitación de los expedientes disciplinarios.

Y por último, nos informaba que, previa citación cursada al efecto, se había entrevistado con el colegiado denunciado con la finalidad de intentar dar una solución a la cuestión planteada, manifestándole éste que rechazaba tener responsabilidad alguna en este asunto al no haber recibido formalmente en ningún momento encargo profesional del denunciante, no obstante lo cual se le había indicado la conveniencia de cursar el oportuno parte de siniestro a la compañía aseguradora, para el supuesto de que el mismo ejercitara la correspondiente acción ante los tribunales en reclamación de la supuesta responsabilidad profesional, pero a la fecha de emitir ese informe no había presentado aún dicha comunicación.

Aunque lo inmediatamente anterior nos producía tamaña indignación, como podía resultar un ejercicio inútil tratar de continuar por el camino de la sanción disciplinaria que en nada iba a beneficiar de manera concreta a nuestro remitente, al cerrar el expediente nos dirigimos al mismo significándole que, como podía comprobar, el Decano nos ofrecía sus más sinceras disculpas en lo que concernía al error cometido, que había provocado la caducidad del expediente disciplinario, así como nos exponía los esfuerzos realizados frente al colegiado en cuestión para tratar de encontrar una solución razonable a lo sucedido, que habían resultado inútiles dada su actitud.

Ante todo lo cual nos permitimos sugerir al interesado, teniendo en cuenta que la posible sanción disciplinaria que se le podría haber impuesto al letrado no suponía más que un reconocimiento explícito de su presunta negligencia en el ámbito colegial que carece de repercusión alguna frente a terceros, que se planteara, que si no lo había hecho ya, le asistía la posibilidad de entablar frente al mismo las acciones judiciales de las que se considerara asistido, toda vez que, conforme preceptúa la Ley Orgánica del Poder Judicial,

los abogados no sólo están sujetos en el ejercicio de su profesión a responsabilidad disciplinaria –la que ejerce la corporación colegial a la que estos pertenezcan- sino también a responsabilidad civil y penal, según proceda.

Lo que el interesado nos exponía en la **queja 06/241** era que en su día interpuso denuncia colegial contra una letrada perteneciente al Colegio de Abogados de Sevilla debido a que, encargada ésta de defender sus intereses en un asunto del orden social, no le informó de los sucesivos trámites procesales, ni de la sentencia recaída en dicho asunto, que tampoco le había facilitado, ni de cómo se encontraba el mismo a la fecha en que solicitó nuestra intervención, habiéndose quedado con todos los originales de la documentación que le entregó en su día para sostener su defensa, documentos que –aseguraba- se negaba a devolverle.

Dicha denuncia había sido, al parecer, archivada por la Junta de Gobierno de ese Colegio por entender que en la actuación de la referida letrada no se detectaba infracción deontológica alguna, pero el motivo por el que el interesado se dirigiera a esta Institución no era ya su desacuerdo con dicha resolución (aunque obviamente lo estuviera), sino por el hecho de que no le había sido devuelta la documentación original que entregó a la letrada para defender su caso, documentación que –aseguraba- le resultaba imprescindible para efectuar una nueva reclamación “que le podría prescribir”.

Tal como nos lo decía el reclamante se lo trasladamos al Decano de la corporación colegial sevillana, quien, sin embargo, nos ofrecían en su respuesta una versión diametralmente opuesta, principiando por mostrar su más absoluto desconcierto ante la afirmación de nuestro remitente ya que “en la denuncia del mismo en ningún momento se solicita de este Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla, ni aún se menciona, que esté interesado en que se le devuelva documentación original alguna.”.

No obstante –continuaba significándonos- procederían a solicitar a la Colegiada que depositara en esa Corporación la referida documentación, en caso de poseerla, a los efectos de hacerle entrega de la misma al denunciante, y en cuanto a la denuncia, nos aseguraba que se desestimó por desprenderse de las alegaciones y documentación presentadas por la letrada en cuestión no sólo una actuación profesional conforme a las reglas deontológicas sino una contradicción con los hechos expuestos en la denuncia, sin perjuicio de que al interesado se le informara de su derecho a recurrir el referido archivo ante el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados que, salvo error suyo, no se había procedido a ejercitar.

Quien presentó la **queja 06/2011** aseguraba haberse dirigido al Colegio de Abogados de Sevilla denunciando que un letrado perteneciente al mismo se negaba a devolverle parte de la documentación que previamente le había entregado como parte de la prueba documental justificativa de que había abonado una deuda que le reclamaba judicialmente determinada entidad, y al objeto de que contestara la demanda ejecutiva que la misma había formulado en su contra.

Según nuestro remitente, dicha demanda, pese al encargo efectuado, jamás fue contestada, por lo que fue declarado en rebeldía, circunstancia de la que se enteró ocho o diez meses después, y fue precisamente para poder solicitar la devolución de dicha cantidad a que fue condenado en vía ejecutiva que solicitara la documentación entregada, que, como antes dijimos, no le fue devuelta en su totalidad.

A la referida denuncia colegial se le acusó recibo por escrito del Secretario de esa corporación seis meses después de haberla formulado, pero el caso es que habían pasado otros seis meses desde entonces y no había vuelto a tener ulterior noticia al respecto, siendo ese el motivo por el que solicitó la mediación de esta Institución para tratar de obtenerla.

La queja, pues, fue admitida desprendiéndose del informe que al respecto nos remitió el Colegio de Abogados de Sevilla que, en efecto, nuestro remitente presentó ante el Colegio escrito por medio del que solicitaba la mediación del mismo al efecto de que el referido Letrado le devolviera la documentación que, según aseguraba, había depositado en su despacho a raíz de diversos encargos profesionales, escrito éste al que acompañaba copia de una denuncia presentada ante la Guardia Civil cuatro años antes y referida a los mismos hechos.

Pese al mucho tiempo transcurrido desde que los hechos supuestamente ocurrieran, se requirió en dos ocasiones al referido Letrado al objeto de que procediera a devolver dicha documentación, si es que obraba en su poder, y fue la falta de respuesta del Letrado lo que determinó que procediera el Colegio a incoar Expediente de Información Previa contra el mismo y, transcurrido el plazo concedido para efectuar alegaciones o, en su caso, devolver la documentación requerida, se efectuó propuesta de apertura de Expediente Disciplinario, que a la fecha de la emisión del informe, en pleno verano, estaba pendiente de ser aprobada por la próxima Junta de Gobierno, siendo calificados los hechos como infracción grave.

Sin embargo, nos significaba el Colegio que con la apertura del mencionado expediente disciplinario, y tras la oportuna resolución del mismo, quedarían agotadas las vías de que dicha corporación disponía para satisfacer la pretensión del interesado, por lo que nos anticipaba que si la documentación reclamada estuviera efectivamente en poder del letrado denunciado y no se procediera por parte del mismo a su devolución, debería aquel acudir a la vía judicial para lograrlo, ya que no existiría otra medida para obligarle a ello por parte del Colegio que no fuera, en su caso, la de la imposición de la sanción que correspondiera por infracción de las normas deontológicas.

En lo que se refiere a la **queja 06/2479**, una vez admitida nos dirigimos al Decano del Colegio de Abogados de Granada sometiendo a su consideración el problema planteado por el interesado y solicitándole información al respecto, tanto sobre lo ocurrido respecto de la denuncia colegial que formuló contra el abogado que presuntamente le ocasionó un grave perjuicio como acerca de la renuncia del letrado que le fue designado para sostener la correspondiente acción de reclamación contra aquél, ya que, según nos indicaba el mismo, en la fecha en que nos escribió estaba pendiente de que se le adjudicara otro abogado y nos expresaba su temor a que, dadas las circunstancias, volviera a repetirse la misma situación –que se produjera una nueva renuncia- y se prolongara aquélla indefinidamente.

En respuesta a nuestra petición, nos significó el Decano del Colegio, mediante un amplio informe, en primer lugar, y respecto del letrado que presuntamente le había ocasionado el perjuicio a que al principio nos hemos referido que, incoado el oportuno Expediente al efecto, había concluido éste con el archivo del mismo por no encontrar indicios de responsabilidad deontológico, que es la única que pueden exigir los Colegios de Abogados, ya que si se trata de exigir cualquier otra responsabilidad –la civil o la penal, en su caso-, habría que acudir a otras instancias, y precisamente fue para ello que el

interesado solicitara abogado en turno de oficio, que se le concedió, pero que presentó escrito de renuncia por insostenibilidad de la pretensión.

Sin embargo, la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, a la que corresponde adoptar el acuerdo definitivo al respecto, consideró que la pretensión sí era sostenible, por lo que por parte del Colegio de Abogados se procedió a una nueva designación de abogado y procurador, y en cuanto al temor de que el nuevo abogado designado pudiera excusarse para no actuar, nos significaban finalmente que el nombramiento de abogados en turno de oficio y las causas que éstos pueden alegar para no actuar en los asuntos que se les turnen vienen expresamente reguladas por la propia Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, por lo que dichos temores, si bien eran comprensibles, no eran fundados, por lo que el nuevo abogado designado tenía que hacerse cargo de su defensa y dirigir la acción que correspondiera ejercitar conforme a la pretensión para la que había sido designado.

Tanto lo ocurrido en relación con la **queja 06/1863** como con la **queja 06/4407** son circunstancias que se despegan, por su singularidad, de cuanto hasta ahora hemos venido comentando.

En el primer caso porque el interesado en la misma llevaba años tratando de contactar con el abogado que presuntamente había interpuesto en su nombre un Recurso de Suplicación cuyo fallo ignoraba, y en el segundo porque lo que la interesada planteaba era su imposibilidad de acceder al despacho profesional del abogado que le habían designado en turno de oficio al tratarse de una minusválida física con cuya silla de ruedas sólo podía acceder a edificios con facilidades para minusválidos.

Pero de ambos casos hablaremos el próximo Informe Anual dado que se trata de expedientes que a la fecha de redactar el presente se encuentran aún en plena tramitación y ausentes de recepción de informe definitivo por parte de las corporaciones colegiales implicadas.

2. 4. Quejas de ámbito penitenciario.

La materia penitenciaria, a pesar de las dificultades competenciales que nos causa la ausencia de transferencias a la Junta de Andalucía en este campo, se ha consolidado hace tiempo como una de las que más quejas origina en la Institución. La cifra de más de trescientos expedientes se ha superado, una vez más, este año en que han alcanzado los 340, volumen muy similar al del año anterior. De ellos, solamente seis se han iniciado de oficio y algunos ya los hemos comentado brevemente en la introducción del Área.

Por otra parte, salvo un pequeño grupo del que enseguida hablaremos, todas estas quejas son diferentes; no suele haber quejas repetidas o idénticas y es que los presos tienen cada cual su situación personal y sus problemas específicos.

2. 4. 1. Principales motivos de queja.

Los contenidos más habituales de las quejas recibidas se expresan en el siguiente cuadro, en el que una casuística muy variada de contenidos se agrupa en el epígrafe “otras materias”, que se sitúa al final del mismo.

MATERIA	Nº DE QUEJAS
Procesales	49
Traslados	48
Permisos y clasificaciones	46
Indultos	20
Malos Tratos	20
Prisión Preventiva	19
Asistencia Sanitaria	18
Régimen	17
Formas Especiales de Ejecución de las Penas	15
Acumulación de condenas	8
Disminuidos y Enfermos Psíquicos	7
Expulsiones de extranjeros	6
Quejas respecto de sus abogados	6
Toxicómanos	6
Libertad Condicional Anticipada	5
Otras materias	50
TOTAL	340

Naturalmente, las personas privadas de libertad sitúan la recuperación de la misma como el objetivo esencial en sus quejas, reclamaciones y peticiones y por ello muchas de esas materias aluden a la salida de prisión o al acortamiento de su estancia en ellas. Así ocurre con la primera materia en la clasificación del cuadro, “procesales”, que se refiere a un contenido que no tiene por objetivo la administración penitenciaria sino la situación de privación de libertad por decisión judicial: aquí van incluidas las quejas por discrepancias con las condenas impuestas o con los autos judiciales que deciden la prisión provisional, unas veces porque se consideran inocentes y otras porque estiman excesiva la medida impuesta.

El mismo sentido de recuperación de libertad tienen las numerosísimas quejas que versan sobre “permisos y clasificaciones”. Los permisos a que aluden suelen referirse a los de carácter ordinario regulados en el artículo 47.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, cuya concesión, una vez extinguida la cuarta parte de la condena, corresponde a la Junta de Tratamiento de los Centros Penitenciarios, conforme a diversos criterios que, en muchas ocasiones, no coinciden por razones obvias, con los de los propios internos, que acuden a nosotros quejándose de su no concesión.

En cuanto a las clasificaciones, se refieren sus quejas la mayoría de las veces, a las dificultades para obtener el tercer grado que les da derecho a un régimen abierto en cualquiera de sus modalidades y que les prepara, de un modo más o menos inminente, para seguir el cumplimiento de su condena fuera de los muros de la prisión.

El tercer grupo de materias que más quejas acumula es el que denominamos “traslados”, es decir, peticiones de traslado de un centro a otro para acercarse a sus lugares de procedencia o a aquellos en que viven sus familiares más directos. A este tipo de quejas, las más numerosas en el correr de los años, nos referiremos luego con mayor amplitud al tratar uno de los problemas de mayor importancia en el momento actual, el de la masificación de los establecimientos penitenciarios.

Finalmente, y para referirnos tan solo a los grupos temáticos de mayor importancia numérica, dos que en este año han experimentado un aumento significativo. Las peticiones de indultos no siempre se formulan por internos, sino por personas que están a punto de ingresar en prisión quienes, o bien pretenden iniciar un expediente de indulto -en cuyo caso le orientamos sobre cómo hacerlo- o que apoyemos su solicitud ya iniciada. En este último caso procuramos alguna gestión informal con el Servicio de Indultos del Ministerio de Justicia o remitimos su solicitud al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para que, pueda actuar, si lo considera conveniente, ante dichas instancias, por los retrasos que suelen producirse.

En cuanto a las quejas que se refieren a casos de malos tratos recibidos por algún interno, su número aparece más elevado en este año pero ello es como consecuencia de catorce quejas recibidas desde el centro de régimen cerrado, único existente en España, de Puerto I, referidas todas ellas a un mismo incidente entre dos funcionarios y un interno quién, según la versión de otros internos, había sido objeto de menosprecio y agresión física por parte de aquéllos, mientras que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias sostuvo que se trataba de un supuesto de uso legítimo de fuerza coercitiva, ante la actitud rebelde del interno, sin justificación alguna para éste. De tal incidente ya tenía conocimiento el Juez de Vigilancia Penitenciaria, que habría de decidir sobre la proporcionalidad o no de las medidas adoptadas.

Pero la más importante actuación desarrollada en el presente año ha consistido en la elaboración y presentación de un estudio monográfico sobre la situación de las mujeres encarceladas, al que vamos a referirnos a continuación.

2. 4. 2. Mujeres privadas de libertad en centros penitenciarios de Andalucía.

En el Informe Anual del año 2005, anunciábamos la elaboración de un informe especial monográfico, a partir de una actuación de oficio (**queja 05/1998**), en la que, en realidad, veníamos trabajando desde hacía algún tiempo, a raíz de varias quejas enviadas por mujeres encarceladas en distintas prisiones andaluzas.

Tras una extensa investigación, de aproximadamente dos años de duración, el Informe Especial se elaboró, con el título que indica el epígrafe, y se envió al Parlamento andaluz el 24 de Octubre de 2006, que lo publicó en su Boletín Oficial nº 546, de fecha 10 de Noviembre de 2006.

El 19 de Diciembre siguiente el Defensor compareció ante la Comisión de Igualdad y Bienestar Social del Parlamento de Andalucía, para exponer un amplio resumen del mismo, al que siguió la intervención de representantes de todos los Grupos Parlamentarios, que recibieron sus contenidos con gran interés, y destacaron la oportunidad del mismo.

2. 4. 2. 1. Metodología empleada para su elaboración.

Los datos que se ofrecen, las estructuras físicas, las actividades que se describen y las valoraciones que se insertan, propias o ajenas a nosotros, tienen su origen en fuentes informativas de muy diverso signo:

- De una parte, tenemos las de carácter administrativo, bien se trate de informes y datos de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, de los equipos directivos de

los diez centros penitenciarios andaluces consultados o de diversos organismos de la Administración Autónoma Andaluza.

- De otra parte, hemos recibido y analizado cuarenta y un informes (41) de Asociaciones y Entidades privadas y de grupos de voluntarios, que colaboran con los centros penitenciarios en el desarrollo de diversos programas de muy distinto contenido. Un anexo relaciona, centro a centro, dichos informes, de muchos de los cuales se incluyen citas textuales o comentarios parafraseados, al hilo de la narración principal.

- Una tercera fuente de información, de una extraordinaria importancia cualitativa, aunque nos hubiese gustado poderla ampliar mucho más, nos ha llegado a través de horas de entrevistas mantenidas con internas y funcionarios, entendiendo por tales, tanto profesionales que atienden diversos campos –maestros, médicos, psicólogos, etc.-, como funcionarias de vigilancia interior.

En efecto, las opiniones de las mujeres encarceladas sobre sus preocupaciones familiares o sobre las circunstancias de su estancia en prisión han sido, para nosotros, muy reveladoras y orientativas. Tan sólo hemos podido llegar al 6% de la población penitenciaria femenina existente en el momento de las entrevistas. Por otro lado, al no estar grabadas dichas entrevistas, no siempre hemos podido reflejar con toda claridad y fidelidad sus puntos de vista. Sin embargo, es una muestra aleatoria y espontánea que, más allá de su valor científico, aporta informaciones y hechos difíciles de obtener por otros medios.

De disponer de más tiempo, hubiese tenido gran interés duplicar el número de técnicos y funcionarias entrevistados: algunos profesionales están ausentes de la muestra y, desde luego, deberíamos haber incluido mayor número de funcionarias de interior, por su estrecha y diaria relación con las internas; a pesar de ello, en el Informe se analizan setenta y tres entrevistas con técnicos y funcionarias.

- Finalmente, una cuarta fuente de información la constituyen las apreciaciones personales del equipo que ha desarrollado el trabajo de campo durante las visitas a los diez centros objeto de estudio, es decir, nuestra percepción directa sobre personas e instalaciones, que se traducen en valoraciones y conclusiones obtenidas de primera mano.

En cuanto al trabajo de campo realizado hemos efectuado dos rondas de visitas a esos centros, cubriendo, en la primera de ellas, dos objetivos esenciales. En primer lugar, explicar a los equipos directivos de los Centros nuestros propósitos y los métodos de trabajo que pretendíamos llevar a cabo. En segundo lugar, en esa primera visita, debíamos conocer las instalaciones que utilizan las mujeres encarceladas: sus habitaciones; las zonas comunes de estancia; los talleres; los patios; las aulas escolares; los espacios culturales; equipamientos sanitarios, consultas y enfermerías. Además, en esta primera cita con la Dirección de los Centros nos detuvimos especialmente en la preparación de entrevistas a realizar más adelante con personal diverso y con las propias internas.

El objetivo de la segunda ronda de visitas fue precisamente ese: la realización de entrevistas, en la doble dirección citada, con personal del centro y con una pequeña muestra aleatoria de mujeres internadas.

En ambos casos fueron entrevistas abiertas, con guión previo, sin grabación, con toma de notas durante su transcurso, reelaboradas posteriormente aunque con la mayor inmediatez posible. Cada funcionario, técnico o interna fue entrevistado por un asesor o asesora, de las que integran el equipo que ha desarrollado este trabajo.

Realizamos las primeras entrevistas experimentales en los centros de Alcalá de Guadaíra y Sevilla, en ambos casos dedicando dos jornadas a cada uno de ellos, una para técnicos, otra para internas o mezclando ambos grupos.

Una vez mantenidas las entrevistas en esos dos Centros, y tras realizar algunas modificaciones en los respectivos cuestionarios, extendimos el proceso a los demás. Toda esta segunda fase del trabajo de campo se desarrolló entre los meses de Octubre y Diciembre de 2005, de modo que, al finalizar el año, la parte más sustancial del mismo ya estaba terminada.

En total hemos entrevistado a 73 personas entre técnicos penitenciarios y funcionarios de vigilancia y en lo que respecta a las internas, el siguiente cuadro recoge datos de población penitenciaria femenina y el número de internas entrevistadas en cada centro, que ascendieron a 61, dentro de una población de mujeres que alcanzaba en esa fecha el millar.

Centro	POBLACIÓN FEMENINA ENCARCELADA (ÚLTIMO TRIMESTRE DE 2005)	Nº DE INTERNAS ENTREVISTADAS
Almería	62	6
Algeciras	150	8
Puerto II	60	4
Córdoba	86	6
Granada (Albolote)	147	6
Huelva	112	6
Jaén	51	4
Málaga (Alhaurín de la Torre)	150	5
Sevilla	85	6
Alcalá de Guadaíra	152	10
TOTALES	1001	61

Como se verá poco más adelante en otro epígrafe de este Informe Anual, el número de mujeres encarceladas al finalizar el año 2006 alcanzaba a la cifra de 1119, que indica un claro incremento en pocos meses.

2. 4. 2. 2. Reseña muy sintetizada de las principales conclusiones del Informe.

La extensión del Informe, no sólo nos obliga a resumir lo ya dicho sobre sus objetivos, metodología de la investigación y contenidos sino que en su parte esencial – Conclusiones y Recomendaciones- también debemos reflejar aquí una síntesis muy escueta en la confianza de que el lector más interesado pueda consultar su texto íntegro bien en las páginas del Boletín del Parlamento en que se publicó (ya reseñado); bien en nuestra página web “www.defensor-and.es”, en el apartado “Informes y Publicaciones”, subapartado “Informes Especiales”; bien a través de algunos de los ochocientos ejemplares que se han editado en formato libro.

Sin embargo sí vamos a reseñar aquí, con similares epígrafes a los que figuran en el Informe Especial, sus principales conclusiones:

** Han sido escasos los estudios monográficos sobre mujeres encarceladas, entre los Comisionados Parlamentarios españoles; sin embargo, son numerosas las quejas y actuaciones al respecto.*

** Incesante aumento de la población penitenciaria en España, tanto de hombres como de mujeres en los últimos veinte años.*

** Andalucía es la Comunidad Autónoma que más población penitenciaria alberga y en la que más establecimientos penitenciarios existen.*

** Considerable aumento del número de extranjeras y extranjeros en prisión.*

** El ritmo de crecimiento de la población penitenciaria supera el de plazas disponibles: como consecuencia la práctica totalidad de los centros se encuentran sobreocupados en Andalucía y en el resto de España.*

** El principio de separación de internos, según cualidades o situaciones procesales y penitenciarias, no se respeta en general para las mujeres; sí en el caso de los hombres.*

** La actual red de establecimientos penitenciarios andaluces necesita ser modernizada y diversificada.*

** La Modernización y Diversificación de equipamientos penitenciarios andaluces debe atender específicamente las actuales carencias que afectan a la población penitenciaria femenina.*

** Sus situaciones procesales, penales y penitenciarias presentan características específicas diferentes a las de los hombres.*

** Un alto índice de mujeres de etnia gitana*

** Sobre sus rasgos personales, indicamos lo siguiente:*

De las entrevistas mantenidas con los técnicos y profesionales que trabajan con mujeres en prisión, hemos obtenido una serie de conclusiones sobre sus rasgos personales o características más diferenciadas, entre las que destacan:

- En relación con su vida en el interior de la cárcel, coinciden en apreciar una conflictividad o peligrosidad inferior a la de los hombres. Las mujeres, por regla general, se adaptan mejor al medio penitenciario y a la disciplina que éste conlleva, aun teniendo en cuenta la falta de separaciones interiores entre ellas.

- Adolecen de falta de formación y de habilidades sociales, lo que se traduce en un trato personal menos correcto y respetuoso hacia el personal y entre ellas mismas; y un nivel de analfabetismo alto, lo que implica la necesidad de una mayor atención formativa.

- La “carga afectiva” que traen consigo estas mujeres cuando ingresan en prisión es muy alta, siendo muy diferente a la de los hombres.

Ellas soportan el peso y la responsabilidad de la familia y una preocupación por sus hijos y familiares que en el hombre, en la mayoría

de los casos, ocupa un segundo lugar. Esta apreciación de los profesionales se basa en el tipo de demandas constantes que las mujeres les hacen: permisos, llamadas telefónicas, gestiones para sus hijos, ayudas para estos, etc.

** Una elevada proporción de mujeres encarceladas pertenece o proviene de familias desestructuradas.*

** Frecuentes casos de mujeres encarceladas que han sido víctimas de violencia doméstica por parte de sus parejas.*

** Es necesario mejorar la programación educativa en los establecimientos penitenciarios y la coordinación, a este respecto, entre administraciones.*

** Actividades retribuidas escasas y mal remuneradas.*

** Es necesario aumentar las actividades de formación profesional y mejorar el carácter formativo de las ocupacionales.*

** Es necesario mejorar las ofertas deportivas para las internas y consolidar el programa de dinamización deportiva de la Consejería de Turismo y Deporte de la Junta de Andalucía.*

** Algunas necesidades específicas de las mujeres en relación con su asistencia sanitaria: ginecólogo, psiquiatras, asistencia a consultas hospitalarias, tratamientos específicos para internas toxicómanas y situación de las enfermeras.*

** Carencias en las plantillas de personal técnico y en las de funcionarias de vigilancia interior.*

2. 4. 2. 3. Propuestas y Recomendaciones.

Dada la ubicación en la Administración Central –Ministerio del Interior- de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, no podíamos formular a ésta nuestras habituales Recomendaciones conforme a la ley reguladora de la Institución.

Sin embargo, a la luz de los datos analizados y de las conclusiones generales obtenidas formulamos a dicho Centro Directivo algunas propuestas para su posible consideración.

Por otra parte, conforme a las competencias generales autonómicas y a las específicamente derivadas del Convenio de Colaboración existente, que se cita a continuación, el Informe contiene varias **Recomendaciones** entre las que citamos aquí las siguientes:

El artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora permite formular a las autoridades autonómicas recomendaciones y sugerencias con fundamento en el Convenio Marco de Colaboración en materia penitenciaria, firmado en Marzo de 1992, que continúa en vigor, ampliado y matizado por Convenios Sectoriales, algunos de singular importancia como el firmado sobre atención sanitaria en

1995 y el mucho más reciente de 14 de Julio de 2005 en materia de Drogodependencia.

** El Convenio Marco aludido abarca un gran número de materias agrupadas en torno a siete áreas. En cada una de ellas pueden intervenir, y de hecho intervienen, diferentes organismos autonómicos, lo que hace que resulte imprescindible una labor de coordinación desde el ámbito autonómico, función coordinadora que tiene encomendada la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, a tenor de lo previsto en el Decreto de estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública.*

Entre las funciones de la Comisión de Seguimiento del Convenio, que tiene carácter paritario entre ambas Administraciones, destaca la elaboración y aprobación de un Programa Anual de Colaboración a desarrollar en todos los centros penitenciarios andaluces.

Esta Comisión ha atravesado largos períodos de inactividad, sin que sus reuniones hayan tenido la periodicidad prevista ni la efectividad deseada, por lo que en varias ocasiones, con anterioridad a estos trabajos, hemos interesado de la Dirección General aludida actuaciones de impulso de la misma. Con motivo de este Informe volvemos a Recomendar a la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, la reactivación de la Comisión Mixta de Seguimiento, la aprobación de un Programa Anual de Colaboración para el año 2007 y su actualización en años sucesivos.

** En materia educativa, la Consejería de Educación ostenta la responsabilidad de toda la programación que se imparte en los centros penitenciarios, una vez culminada la integración y transferencia del personal docente de procedencia penitenciaria en las plantillas de docentes autonómicos.*

En consecuencia, Recomendamos a la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente, de la Consejería de Educación, la firma de los protocolos de coordinación con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias que garanticen dicha coordinación en todos los aspectos.

Asimismo, le Recomendamos el aumento de las plantillas docentes en todos aquellos centros en que ello sea necesario, bien por encontrarse desequilibradas sus plantillas anteriores bien por aumento considerable de la población penitenciaria, eventual destinataria de los programas educativos. A tenor de los datos obrantes en el Informe serían necesarios, al menos, doce nuevos maestros.

Asimismo, Recomendamos a la aludida Dirección General la actualización de sus obligaciones en materia de dotaciones materiales y económicas, en los términos que se recogen en páginas anteriores.

** A la vista de los altos índices de mujeres de etnia gitana, de internas pertenecientes o provenientes de familias desestructuradas y del elevado número de hijos que tienen, muchos de ellos menores de edad, Recomendamos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que diseñe Programas Específicos para hacer frente a tales circunstancias y conseguir que disminuyan los focos de exclusión y las situaciones de riesgo para los menores.*

** Una de las situaciones de desigualdad de las mujeres encarceladas respecto de los hombres, que ha puesto de manifiesto nuestra investigación, se refiere a las deficiencias del tratamiento que se oferta a las internas que padecen adicciones, para las que prácticamente no existen terapias grupales ni programas específicos de deshabitación, salvo excepciones. Por ello Recomendamos a la Dirección General para las Drogodependencias y Adicciones, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que bien a través de los Equipos de Apoyo que desplazan a los Centros, bien a través de Asociaciones específicas, mejoren la prestación y programas que se ofrecen a las internas toxicómanas.*

** Las actividades deportivas en que participan las mujeres se califican en el Informe como deficitarias y realizadas en peores condiciones que las de los hombres. Por otra parte, el Programa de Dinamización Deportiva que se desarrolla con apoyo autonómico en las prisiones, ni llega a todos los internos e internas que quieren participar en él, ni está garantizado en su continuidad. Por ello, Recomendamos a la Dirección General de Actividades y Promoción Deportiva, de la Consejería de Turismo y Deportes, que asegure la continuidad de dicho Programa; que aumente sus dotaciones económicas, sobre todo las destinadas a incrementar el número de monitores que participan en él; y que impulse, en la medida de sus posibilidades, un trato igualitario para las internas.*

** Las actividades de formación profesional ocupacional son escasas en la mayor parte de los centros, especialmente las destinadas a las mujeres. Por ello, Recomendamos a la Consejería de Empleo que, a través del órgano gestor de las políticas de empleo, el Servicio Andaluz de Empleo, dé nuevos impulsos a la impartición de cursos de formación profesional ocupacional en todos los centros penitenciarios, con especial cuidado de que dichos cursos lleguen en condiciones de igualdad a hombres y a mujeres presas.*

** Como se explica en la conclusión XXI, el Informe pone de manifiesto carencias en la asistencia sanitaria que se presta a las mujeres, y algunas de ellas conciernen a la Consejería de Salud.*

De manera especial, dichas deficiencias se refieren a la atención especializada en la que se detectan tres carencias muy importantes: no acuden a los centros ni psiquiatras, ni ginecólogos, salvo alguna excepción, ni pediatras en los que cuentan con Unidades de Madres.

Por otra parte, otros especialistas, también muy necesarios, tampoco acuden habitualmente, con lo que las salidas de internos e internas para consultas en los hospitales aumentan. Dado que, sobre todo en algunos centros, es frecuente la pérdida de estas citas por insuficiencias en las fuerzas policiales conductoras, se hace necesario Recomendar a la Consejería de Salud que disponga las iniciativas necesarias para que tales especialistas se desplacen a los centros penitenciarios.

2. 4. 3. La masificación de los establecimientos penitenciarios.

Las quejas que clasificamos como alusivas a “traslados” ocupan cada vez el primero o segundo lugar por su importancia numérica, y así viene ocurriendo en los últimos once años, desde que la Institución iniciase una línea más incisiva en esta materia que,

incluso, nos condujo a publicar, en 1996, un breve Informe Especial sobre las peticiones de traslados que nos llegaban enviadas por presos andaluces que se encontraban ingresados en prisiones fuera de España y que, por razones obvias, querían ser trasladados a Andalucía.

Naturalmente se trata de peticiones de acercamiento a sus familiares más próximos, cónyuges, hijos o padres, peticiones hechas desde prisiones alejadas de su entorno familiar y social, prisiones a las que cuesta mucho tiempo y dinero acudir para las comunicaciones previstas en la legislación penitenciaria, que son forzosamente breves, y que suponen un considerable esfuerzo en todos los órdenes para los familiares de los internos.

Lógicamente, si en cada establecimiento penitenciario provincial, ubicado de ordinario en la capital de provincia o en sus proximidades, hubiese plazas suficientes, la mayoría de los internos estarían cercanos a sus vinculaciones familiares,. Pero no ocurre así en la práctica porque la población penitenciaria crece y crece, y a un ritmo, además, superior al de creación de nuevos centros. Esto ocurre en toda España, y en Andalucía todavía más puesto que es la Comunidad Autónoma más extensa y poblada.

Veamos con el siguiente cuadro la evolución seguida por dicha población en los últimos 21 años.

POBLACIÓN RECLUSA EN EL PERÍODO 1985-2006 (Datos a 31 de Diciembre de cada año. TOTAL NACIONAL)			
AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
1985	21.392	1.004	22.396
1986	22.965	1.239	24.204
1987	25.320	1.585	26.905
1988	26.925	1.992	28.917
1989	28.595	2.352	30.947
1990	30.454	2.604	33.058
1991	34.620	3.237	37.857
1992	38.200	3.694	41.894
1993	41.742	4.334	46.076
1994	42.684	4.460	47.144
1995	40.739	4.217	44.956
1996	38.030	3.873	41.903
1997	38.778	3.978	42.756
1998	40.404	3.966	44.370
1999	40.465	3.732	44.197
2000	41.451	3.653	45.104
2001	43.666	3.905	47.571
2002	47.750	4.132	51.882
2003	51.686	4.410	56.096
2004	54.805	4.570	59.375
2005	56.501	4.719	61.220
2006	58.912	5.109	64.021

Obsérvese cómo en diez años (de 1985 a 1994) la población penitenciaria se duplicó, con creces. Tras un breve período de tiempo en que se producen descensos anuales (en 1995 y 1996), originados por la entrada en vigor de un nuevo Código Penal, y mantenimientos de cifras similares en los tres años siguientes (1997, 1998 y 1999), el aumento vuelve a producirse en el año 2000, en que se inicia un nuevo ciclo cada vez más acelerado, en el que aún nos mantenemos, como lo demuestran los 64.021 internos, hombres y mujeres, del último año, a 31 de Diciembre de 2006.

Si nos atenemos a Andalucía, cuando iniciamos en la Institución la elaboración de cuadros sobre población penitenciaria, al finalizar el año 1997 los centros penitenciarios andaluces albergaban 9.155 internos (868 eran mujeres). Hoy hemos pasado a 13.852 (de los que 1.119 son mujeres). En definitiva, entre ambos años de referencia la población penitenciaria andaluza ha aumentado en un 66% y en similar proporción lo ha hecho en el resto de España, y ello en tan solo nueve años.

Naturalmente Andalucía no sólo es la Comunidad Autónoma que mayor número de centros penitenciarios alberga sino también la de mayor población penitenciaria y ello en consonancia con el primer lugar que ocupa Andalucía por su población total.

La misma o parecida tendencia al aumento de población penitenciaria se constató para la mayor parte de Europa, en el Congreso Internacional Penitenciario celebrado en Barcelona en Marzo de 2006, en el que nuestra Institución estuvo presente. Hasta tal punto ocurre así, que una de sus conclusiones se centró en la necesidad de impulsar medidas penales alternativas y el cumplimiento de las penas en el medio comunitario. Y se aprobó el siguiente texto:

«Ha llegado el momento en que la sociedad moderna supere la idea de que las prisiones son el destino inevitable al que van a parar todas las personas que incumplen las leyes penales. Esta concepción no es razonable, ni útil, ni realista.

Apostamos decididamente por nuevas formas de cumplimiento de las penas que resulten alternativas reales al internamiento en la prisión. La organización social, la tecnología y las ciencias de la conducta ponen en nuestras manos instrumentos nuevos para hacer frente con eficacia y eficiencia a las nuevas necesidades de nuestro sistema penal. Es un gran reto y una enorme oportunidad que requerirá los máximos esfuerzos en los próximos años.»

Una consecuencia de la situación descrita es que actualmente en España la creación de plazas penitenciarias va más lenta que el crecimiento del número de internos y esto provoca en los establecimientos penitenciarios sobreocupación, masificación o hacinamiento, según se quiera calificar el fenómeno de un modo más o menos discreto.

En quince años de desarrollo del Plan de Amortización y Creación de Centros Penitenciarios, aprobado en 1991, se ha incrementado el número de celdas en 14.649, pero la población penitenciaria ha aumentado en más de 28.000, con lo que se ha producido un déficit de 14.000 plazas, aproximadamente.

Otra consecuencia es que no se cumple el llamado principio celular, según el cual *“todos los internos se alojarán en celdas individuales”* aunque en circunstancias excepcionales y temporalmente *“se podrá recurrir a dependencias colectivas”*, o al uso compartido de la celda.

En el terreno de lo concreto y real, el uso individual de celdas se ha convertido en la excepción; el uso de cada celda por 2 internos es la norma habitual, pero existen centros en que tres o más internos (o internas si se trata de módulos o departamentos de mujeres) comparten una misma celda.

Entre los módulos de hombres, los máximos niveles de sobreocupación se dan en los centros de Almería –en varios de sus módulos hay muchas celdas ocupadas por tres internos-, en Puerto II, en uno de cuyos módulos hay unas 25 celdas también ocupadas por tres internos cada una y en la Sección Abierta de Málaga, ubicada en la vieja cárcel provincial, donde los internos de tercer grado duermen en salas colectivas extraordinariamente masificadas. Junto a esos tres centros, en los de Sevilla y Málaga, el uso de la celda por dos internos es la norma casi general.

En cuanto a los módulos de mujeres, son también los centros de Almería y Puerto II los que presentan una sobreocupación próxima al hacinamiento. Mientras que en Málaga, en el Centro ubicado en Alhaurín de la Torre, su único módulo de mujeres tiene que habilitar, a veces, algunas celdas para su utilización por tres internas y, en cuanto a la Sección Abierta de la vieja cárcel malagueña, también utilizan las mujeres salas colectivas. En Alcalá de Guadaíra, en los módulos 3 y 5 el uso de las celdas por dos internas y frecuentemente por tres es norma general.

Como consecuencia de todo ello, muchos internos, una vez resultan condenados, son trasladados a los grandes centros de nueva construcción, con una capacidad teórica de en torno a las 1.000 plazas aunque, de seguir el ritmo actual de ingresos en ellos, pronto llegarán a albergar el doble de internos.

Especialmente deficitaria en plazas penitenciarias es la provincia de Sevilla, seguida de las de Málaga y Cádiz y por ello muchos de los internos que ingresan inicialmente en los centros de estas provincias son desplazados hacia las de otros que tienen, o tenían, plazas vacantes. Y ello es lo que provoca un tan gran número de quejas solicitando el regreso a sus lugares de vinculación familiar, quejas sobre las que sistemáticamente solicitamos informe y unas veces conseguimos el acercamiento familiar solicitado y otras no, como consecuencia de la real saturación del establecimiento penitenciario de origen.

2. 5. Actuaciones en materia de extranjería.

Por cuarto año consecutivo, continúan siendo muy numerosas las peticiones de intervención que nos llegan desde la población inmigrante o desde Asociaciones solidarias que actúan en dicho entorno, y ello en lógica correspondencia con la importancia que el fenómeno inmigratorio ha adquirido en toda España y, naturalmente, también en Andalucía.

En uno y otro ámbito geográfico, nos movemos ya en cifras que alcanzan los 3.012.808 personas extranjeras, de las que en Andalucía residían 362.467, según datos del Observatorio Permanente de la Inmigración, para el 31 de Diciembre de 2006. Respecto del año anterior la cifra de extranjeros residentes en España, tanto comunitarios como no comunitarios, ascendió en 282.876. De dichas cifras, cerca del 70% corresponden a extranjeros no comunitarios.

En el panorama normativo no se han producido novedades destacables por lo que puede asegurarse que 2006 ha sido, en este aspecto, un año tranquilo en el que ni la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, ni su Reglamento de 30 de Diciembre de 2004, que trajo consigo el denominado “Proceso de Normalización Laboral”, han sufrido modificaciones significativas, lo que no deja de agradecerse tras los sucesivos y reiterados cambios producidos en los años anteriores, tanto en una como en otra norma.

Sin embargo, en el plano autonómico, si se ha producido en este año una novedad importante, por cuanto, agotado el I Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, que tuvo una vigencia de cuatro años entre 2001 y 2004, ambos inclusivos, se ha aprobado un “II Plan Integral” que desarrollará sus distintos programas a lo largo de cuatro años, de 2006 a 2009.

Su aprobación tuvo lugar mediante el Decreto 92/2006, de 9 de Mayo, a propuesta de la Consejería de Gobernación que es la que ostenta las competencias de coordinación de las políticas migratorias que desarrolla la Junta de Andalucía, en diversas materias de prestación de servicios básicos, tales como asistencia sanitaria, educación, vivienda, servicios sociales, políticas de igualdad, atención a los menores y a la juventud, campos todos ellos que son decisivos para la integración social de los inmigrantes.

En relación con este “II Plan Integral para la Inmigración”, es nuestro propósito desarrollar en los próximos años tareas de seguimiento, con especial atención a marcos geográficos provinciales.

2. 5. 1. Contenidos más habituales de las quejas recibidas.

Ya habíamos señalado en la introducción general del área, como en este año disminuyeron las peticiones de intervención referidas al proceso de normalización que tantas quejas produjo en el anterior. Como se observa en el siguiente cuadro la materia “Regularización, Permisos y Autorizaciones” agrupa en este caso 133 quejas frente a las 201 que llegaron en 2005. No obstante estos contenidos siguen representando el mayor número de las quejas y por ello a su comentario dedicaremos un breve epígrafe, centrado en las principales incidencias que ha seguido produciendo en el presente año el proceso de normalización desarrollado en 2005.

Principales contenidos de las quejas recibidas en 2006 en materia de extranjería:

CONTENIDOS	Nº. QUEJAS RECIBIDAS
REGULARIZACIÓN, PERMISOS Y AUTORIZACIONES	133
VISADOS	32
DE CONTENIDO GENERAL	15
EXPULSIONES	14
REAGRUPACIONES FAMILIARES	12
INCIDENTES Y MALOS TRATOS	7
NACIONALIDAD	5
OTRAS CUESTIONES	26
TOTALES	244

De tan importante volumen de quejas, solamente seis fueron iniciadas de oficio, entre ellas la **queja 06/4947** con motivo del seguimiento de la campaña de Albergues para temporeros y Puntos del Información en la provincia de Jaén, en la que se ha apreciado una disminución significativa en la afluencia de inmigrantes en ambos recursos, en parte al tratarse de un recolección más corta y también debido a la regularización de muchos de los que venían acudiendo otros años.

Entre las referidas a **visados**, la **queja 06/1138**, a través de la cual su promotora nos exponía la difícil situación en la que se encontraba su marido, nacional de Colombia, con autorización de trabajo y residencia en España desde el 9 de Febrero de 2005, quien, antes de viajar a su país para visitar a su familia, había tenido la cautela de solicitar la renovación de su autorización de trabajo y una autorización de regreso, ya que el mismo día que debía embarcar para su vuelta le vencía la tarjeta y no quería correr riesgo.

Cuando fue a recoger la autorización de regreso le informaron en la Oficina de Extranjeros de Sevilla que no podían entregársela aunque estuviese ya en fase de renovación pues aún estaba en vigor la autorización de trabajo y residencia inicial que vencía 8 de Febrero de 2006, pero le garantizaban que no tendría problemas para regresar a España.

Pero desafortunadamente no había sido así, ya que cuando se dispuso a embarcar la compañía de vuelo con la que viajaba se lo impidió por la fecha de vencimiento de su autorización, a pesar de estar aún en vigor, quedando éste en Colombia sin título alguno para viajar.

Ante el problema padecido su esposa se dirigió a la Oficina de Extranjeros en Sevilla exponiendo lo sucedido. Desde allí, como primer paso, le facilitaron la resolución de su renovación con fecha 13 de Febrero de 2006, indicándoles que como segundo paso se dirigiera al Consulado de España en su país y pidiera un visado.

Así lo había hecho, solicitando el visado con fecha 7 de Marzo de 2006, pero el problema se incrementó cuando le dijeron que el trámite tardaría más de dos meses, ya que tenían un hijo que se encontraba en España y pagos que afrontar de una hipoteca y un préstamo difícilmente asumibles con los ingresos de un solo cónyuge, sumándosele a todo esto la preocupación de que sobrepasara los seis meses en su país y le extinguieran el derecho a la autorización.

A la vista, pues, de las especiales circunstancias de razones humanitarias que rodeaban este asunto, y atendiendo a que el marido de nuestra remitente pudiera estar pronto junto a su familia en España, nos permitimos dirigirnos, rogándoles que de ser posible se agilizará el trámite necesario para que le concedieran el visado, al Servicio de Visados de la Subdirección General de Asuntos de Extranjería del Ministerio del Asuntos Exteriores, desde donde nos comunicaron pocos días después que una vez comprobada la condición de residente en España del afectado a través del Registro Central de Extranjeros de la Policía, con esa misma fecha se había autorizado a nuestro Consulado de España en Bogotá la expedición para el mismo del correspondiente visado.

En el escrito que dio lugar a la tramitación de la **queja 06/1792**, el interesado nos exponía las difíciles circunstancias que estaba atravesando en su país al haber extraviado la documentación que acreditaba su residencia legal en España. En efecto, con fecha 13 de Diciembre de 2005 llegó a Ecuador para pasar dos meses, con fecha de vuelta prevista el 13 de Febrero de 2006. El problema surgió cuando en el mes de Enero de 2006 se le extravió la documentación que le autorizaba el regreso a España, a pesar de tener concedida la renovación de su autorización de trabajo y residencia con idéntica fecha, viéndose obligado entonces a principios del mes de Febrero a solicitar visado para poder regresar, recibiendo respuesta desfavorable de fecha 24 de Abril de 2006.

Toda vez que disponía de autorización de trabajo y residencia en España hasta el 23 de Agosto de 2007, todo se podía complicar si no se le dotaba de un visado antes de

que transcurrieran los seis meses de estancia fuera del país, ya que podría perder su autorización.

Ante tan grave problema, como trámite previo nos dirigimos al Consulado General de España en Ecuador, informándonos su titular que la denegación se produjo debido al informe desfavorable emitido por la Subdelegación del Gobierno en Sevilla, recibido a través del sistema informático del Ministerio de Asuntos Exteriores, ante lo cual realizamos gestiones frente a la Oficina de Extranjeros de la citada Subdelegación para comprobar si existía algún error, pero al tratarse de un informe efectuado a través del sistema informático y no emitido por aquélla físicamente, no logramos aclarar por qué había sido desfavorable.

Ante situación tan singular, nos dirigimos, rogando se efectuara una revisión del expediente, al Servicio de Visados de Subdirección General de Asuntos de Extranjería del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, desde donde poco después fuimos sucintamente informados de que una vez revisado el expediente del visado solicitado para regresar a España por el interesado, el mismo ya le había sido concedido.

En la **queja 06/1819** su formulante, ciudadana ecuatoriana también, nos exponía ser residente legal en España desde hacía ya bastantes años, los últimos de los cuales llevaba intentando reagrupar con ella a su hijo, teniendo como principal dificultad la oposición del padre de éste.

Cuando por fin había conseguido se dictara resolución gubernativa concediéndosele la reagrupación, para lo que viajó a su país de origen, donde contaba con un permiso de salida del país del Juzgado de la Niñez e Infancia, que tenía fecha de caducidad, el problema estribaba en que por parte del Consulado no se sabía cuándo se llegaría a emitir el correspondiente visado de salida, situación de incertidumbre y espera que se complicaba aún más por el hecho de que la interesada se encontraba en estado de gestación de 24 semanas, diagnosticado como embarazo de alto riesgo, cuyo control y seguimiento se le realizaba en el centro hospitalario de la ciudad española en la que residía, donde ya tenía concertadas varias citas médicas que perdería en caso de verse obligada a permanecer en Ecuador en espera de la emisión del visado de reagrupación familiar a favor de su hijo.

Ante tan especiales circunstancias nos dirigimos al Consulado General de España en Quito rogando se agilizara la expedición del visado del menor reagrupado, a lo que se accedió con prontitud de manera que la interesada pudo llegar a tiempo de acudir a la primera de sus ya programadas citas médicas.

No hizo falta para resolver el problema planteado en la **queja 06/2947** acudir al Consulado General de España, dado que su posible solución no dependía de éste. En efecto, el problema del interesado, ciudadano nacional de Senegal, era que tras concederle la Subdelegación del Gobierno en Sevilla la reagrupación familiar de su esposa, que se encontraba en su país, con fecha posterior le denegaron el visado en el Consulado de España en el mismo debido a la existencia de diferentes numeraciones y fechas de registro de nacimiento en distintos documentos probatorios de su identidad, no coincidiendo, al parecer, las fechas de la partida de nacimiento con el resto, pues tanto el certificado de matrimonio como el pasaporte y documento de identidad tenían la fecha correcta.

Ante esta situación desde nuestro punto de vista institucional existían dos posibles alternativas, dirigimos al Consulado de España en Senegal pidiendo la resolución favorable

del recurso interpuesto, petición que, ante las dudas existentes, podía ser denegada, o aconsejar y respaldar un nuevo trámite, requiriendo cualquiera de las dos posibles soluciones la subsanación previa del error en el documento probatorio que ocasionó la denegación.

Tras decidirnos por la segunda alternativa, nos pusimos en contacto con una entidad representativa del colectivo senegalés para que mediara en solucionar en origen el error del documento, desde donde nos informaron poco después de que ya se estaban realizando gestiones, hasta el punto de que habían acompañado al interesado a su país de origen para respaldarlo en la realización de las complejas gestiones burocráticas necesarias para corregir el error documental de disparidad de fechas, que debió de resolverse positivamente, pues, emplazados para una nueva colaboración por nuestra parte si no se consiguiera, no llegó ésta a requerirse.

Comentamos, como cierre de este apartado dedicado a los casos más significativos sobre concesión de visados, el planteado en la **queja 06/2971**, cuya peculiaridad quedaba establecida por la singular circunstancia de que quienes a nosotros se dirigieron, marido y mujer nacionales de Marruecos, nos exponían la necesidad que tenían de venir a visitar a su hijo, que se encontraba cumpliendo condena en el centro penitenciario de Málaga desde hacía tres años, habiendo solicitado visado de corta duración ante el Consulado General de España en Tetuán, obteniendo respuesta desfavorable.

Los particulares motivos que les impulsaban a tratar de conseguir autorización para viajar –comunicar con su hijo preso, al que no veían desde hacía tres años- así como sus circunstancias personales –el esposo era maestro y el matrimonio vivía de forma acomodada en su país sin tener intención alguna de trasladar su residencia a España- nos impulsaron a dirigirnos al Consulado rogándole procediera a revisar los expedientes de los visados solicitados por el matrimonio referido, para que pudieran venir a España por una corta duración de tiempo.

Desde el Consulado se nos significó que en la solicitud de visados de viaje formulada por los interesados en ningún momento se había hecho mención de la circunstancia del hijo preso en Málaga, hasta el punto de que sólo se había señalado como familiares de referencia unos parientes que efectivamente vivían en la Comunidad Valenciana, no habiéndose considerado fuera motivo suficiente para conceder el visado de visita que, dadas las actuales circunstancias que nosotros le exponíamos, y tras su oportuna comprobación, se valoraría en caso de que los interesados formularan una nueva petición, respuesta que hicimos llegar a nuestros remitentes para que obraran en consecuencia.

También han acudido a la Institución inmigrantes afectados por expedientes sancionadores con **propuestas de expulsión**, solicitando nuestra mediación para evitarla. Entre estos podemos citar el caso de una ciudadana colombiana a quien en 2004 se le había incoado un expediente de expulsión que no llegó a ejecutarse. Posteriormente contrajo matrimonio con un español y por ello solicitó la tarjeta de residente comunitaria.

Al indicársele en la Subdelegación del Gobierno en Huelva que no podía tramitarse este expediente de residente comunitario por pesar en su contra una orden de expulsión proveniente de la de Sevilla, cuya revocación debía solicitar, efectuó dicha petición en el expresado sentido ante la referida Subdelegación hacía ya varios meses.

Cada vez que se le ha citado en las oficinas de Huelva para expedirle la correspondiente tarjeta de residente comunitario se han encontrado con que la orden de

expulsión permanecía grabada, no pudiéndose proseguir con la tramitación del expediente hasta que dicha orden fuese cancelada, de todo lo cual se desprendía que la petición formulada no había sido aún resuelta.

Nuestra mediación hizo posible el archivo del expediente sancionador de la interesada.

Asimismo pudo conseguirse la revocación de la orden de expulsión que pesaba sobre un joven guineano a quien se le había incoado el expediente cuando era menor de edad y ello por un error sufrido por la oficina de extranjería que le consideró nacido cuatro años antes. Mediante comparecencia ante nuestra Institución pudo acreditar con su pasaporte la fecha concreta y correcta de su nacimiento lo que propició la citada revocación y su ingreso en un centro de protección de menores inmigrantes puesto que aún contaba con quince años de edad (**queja 05/4144**).

Similares resultados satisfactorios se obtuvieron en el supuesto planteado por un español cuya pareja era de nacionalidad rumana y con la que, según aseguraba, iba a tener un hijo. Nos pidió ayuda para que no expulsaran a su mujer, que se encontraba detenida en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Algeciras, pendiente de expulsión para el día siguiente al de la presentación de su queja, en cumplimiento de una orden de expulsión que databa del año 2003 y provenía de la Subdelegación del Gobierno en Córdoba.

Argumentaba nuestro remitente que desde entonces la vida de la futura madre de su hijo había cambiado, que residía en su casa, que tenía intención de contraer matrimonio con ella y que la expulsión de la misma acabaría con todos sus planes de futuro.

A la vista de lo anterior decidimos pedir de la Subdelegación de Córdoba que impartiera las instrucciones oportunas para que no se procediera a la expulsión inmediata de la interesada al menos hasta que ésta, con base a sus actuales circunstancias, tratara de regularizar su situación bien tras contraer matrimonio, como madre de su futuro hijo, que será hijo de español y por tanto español también, o con base al indudable arraigo social que ha adquirido en el tiempo transcurrido desde su llegada a España (**queja 06/2082**).

Entre las actuaciones referidas a **reagrupaciones familiares**, el pasado año comentábamos, dándolo por resuelto, el problema planteado en la **queja 05/3803** por una ciudadana colombiana que estaba a la espera desde Diciembre de 2004 de que le concedieran visado de reagrupación familiar para regresar en unión de sus dos hijos, una joven de dieciséis años y un niño de dos, a España, de donde había salido para visitar a su familia, donde seguía su marido, que no se había movido de aquí.

El problema estribaba en que la interesada, que había gozado de su propio permiso de trabajo y residencia, los había perdido al coincidirle su renovación con el nacimiento de su segundo hijo, quien, además, padecía un extraño síndrome cuyo tratamiento se desconocía en Colombia, por lo que se había optado por instar la regularización de madre e hija –el niño no la necesitaba por tener la nacionalidad española- a través de la reagrupación familiar con su esposo y padre respectivamente.

Tras interesarnos por el caso ante la Subdelegación del Gobierno en Málaga, de la que dependía la concesión del informe favorable previo a la del visado de reagrupación familiar solicitada, dimos por resuelto el asunto –y así lo reflejamos en nuestro Informe Anual- al decirnos la referida autoridad gubernativa que había optado por conceder a la

interesada autorización de residencia por circunstancias excepcionales como madre de español y a la hija la reagrupación, si bien esta última aún estaba en trámite.

Sin embargo, durante el ejercicio al que el presente Informe se refiere se dirigió a nosotros, dando lugar a la **queja 06/858**, la Sra. Cónsul General de Colombia en Madrid interesándose, precisamente, por este mismo asunto, que creíamos resuelto, pero que no lo estaba, ya que, según nos informaba nuestra actual remitente, por el hecho de tener en vigor la interesada esa autorización de residencia por circunstancias excepcionales como ascendiente de español menor de edad que le había concedido la Subdelegación del Gobierno en Málaga, en vigor hasta el día 5 de Abril de 2006, no conseguía que le fuera proporcionado por parte del Consulado de España en Bogotá un visado de viaje de corta duración para que la misma pudiera viajar a España con su hijo, el menor de nacionalidad española, ni el visado de reagrupación familiar para su hija, siendo éste el motivo por el que quien nos escribía, al igual que antes lo hiciera la propia interesada, nos pedía mediáramos ante la autoridad consular española en ese sentido, a lo que accedimos por las obvias y poderosas razones humanitarias concurrentes.

Del informe que, atendiendo a nuestra petición, nos envió el Cónsul General de España en Bogotá se desprendía, en primer lugar, que había sido aprobada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación la solicitud de reagrupación familiar a la menor hija de nuestra primitiva peticionaria, pero a pesar del compromiso firmado de verificarse en los listados periódicos que publica ese Consulado General en la página web, no se tuvo constancia de que consultara la citada aprobación pues no se personó en esas dependencias para traer el pasaporte y, de esa manera, proceder a expedir el visado.

Seguían indicándonos que tras recibir nuestra comunicación se habían puesto en contacto telefónico con la interesada, que les aseguró que sí se habían consultado pero que no hicieron nada en espera de la resolución suya. Tras ser informada que su solicitud fue dada de baja por los Servicios Centrales del Ministerio al no pasarse a recogerla, en el transcurso de la conversación la interesada manifestó que, en su día, renunció por problemas de salud de su hijo menor a la residencia otorgada por circunstancias excepcionales por la Subdelegación del Gobierno en Málaga.

Ante la situación, un tanto compleja desde el punto de vista documental, con concesiones y renunciaciones, se le informó que, como fórmula más idónea y clarificadora, solicitase su esposo una nueva reagrupación para ella, estimándose el criterio más ágil y que no se vislumbraban problemas para su autorización. Así lo entendió la interesada y de tal manera manifestó que actuaría. En cuanto a su joven hija, desde el Consulado le manifestaron que sólo tenía que acudir con su pasaporte para extenderle el visado de reagrupación, que sí se encontraba aún en vigor.

Y por nuestra parte, contactamos con el Consulado de Colombia en España, promotor, como dijimos, de esta nueva queja, para que por su mediación se transmitiera al marido de la interesada que si efectuaba una nueva solicitud de visado de reagrupación familiar respecto de su esposa el asunto, resuelto por lo que se veía respecto de su hija, también lo estaría en lo tocante a ella, según nos habían asegurado desde el Consulado General de España en Bogotá, una vez se tramitara el nuevo expediente de reagrupación familiar.

También pudo resolverse con éxito, entre otras, la reagrupación solicitada por otro ciudadano colombiano, residente en España, respecto de su esposa e hijo que permanecían en su país, y que estaban sufriendo la ausencia del padre, especialmente el

hijo adolescente que ya había perdido dos cursos académicos por su estado depresivo ante la situación familiar. La solicitud continuaba sin ser atendida cinco meses después de formulada, aunque tras nuestra intervención la Subdelegación del Gobierno en Málaga nos comunicó la resolución favorable para ambos (**queja 06/4356**).

Finalmente nos referimos a algunos supuestos agrupados bajo el epígrafe “**incidentes y malos tratos a inmigrantes**” que, afortunadamente, no suelen ser frecuentes pero que nos causan una lógica preocupación sobre todo si conllevan agresiones físicas o conductas discriminatorias.

Así, a través de una queja formulada por la representación consular marroquí en Sevilla, conocimos unos hechos afectantes a un ciudadano de dicho país, residente legal en España, que había intentado comprar una vivienda en un municipio sevillano. Dicha compraventa, ya muy avanzada en sus gestiones previas, no pudo llevarse a efecto por las presiones de algunos vecinos que llegaron, según se aseguraba en la queja, a amenazar a la inmobiliaria que intervenía en la compraventa y ello, según la representación consular, por una actitud racista de los vecinos.

Aunque pusimos los hechos en conocimiento del Alcalde de la localidad a los efectos que considerase oportuno, indicamos al formulante de la queja la necesidad de denunciarlos judicialmente puesto que tales hechos podrían verse incluidos en el tipo penal de las amenazas con la agravante del artículo 22.4 del Código Penal, y que, una vez denunciados, se nos mantuviese informados de la evolución de la investigación (**queja 06/1670**).

En la **queja 06/215**, a través de noticia de prensa tuvo conocimiento esta Institución de la agresión que el pasado 27 de Diciembre sufrió un ciudadano de Mali –que cuenta con todos los permisos en regla-, junto a una gasolinera de Palos de la Frontera (Huelva), a manos de dos personas.

Según dicha noticia, en el atestado de denuncia de la Guardia Civil se recogía que el afectado y un compatriota suyo acudieron a una gasolinera para comprar una bombona de butano, encontrándose allí una furgoneta perteneciente al empresario con el que trabajaba uno de ellos (ambos eran trabajadores temporales en el sector fresero). Puesto que su compatriota llevaba varios días sin acudir al trabajo, para evitarse problemas decidieron abandonar la gasolinera internándose campo a través en unos terrenos cercanos. Parece ser que el dueño de la finca por la que transitaban les salió al paso en un vehículo, instándoles a que salieran de allí.

Dos ocupantes (al parecer, dos hermanos del primero) salieron del vehículo y comenzaron a insultarle mientras uno de los inmigrantes intentaba explicar por qué se encontraba allí; tras una acalorada discusión uno de ellos se abalanzó sobre él y comenzó a golpearle con una pala, mientras el otro le golpeaba con un ladrillo, hasta dejarlo inconsciente y lo trasladaron hasta el arcén de la carretera, donde lo dejaron.

Por estos hechos, afirmaba la noticia de prensa, se seguían diligencias en el Juzgado de Instrucción nº 2 de Moguer, y la aparente brutalidad de los mismos nos impelió a incoar expediente oficio al respecto y a solicitar información a la Subdelegación del Gobierno en Huelva.

Después de mucho tiempo y de haberlo tenido que recordar, desde la citada Subdelegación nos remiten copia del informe emitido por la Guardia Civil de Moguer, en el que se nos dice lo siguiente:

Que en su día comparecieron como denunciantes de los hechos tres ciudadanos españoles, que son, al parecer, los que desde la Gasolinera requirieron la intervención de la Guardia Civil.

Cuando llegaron –aseguran-, el incidente había concluido, sin que coincidieran las versiones entre los contendientes.

Dos de ellos, uno de los españoles y el extranjero, estaban heridos, pero examinados ambos, las lesiones de los dos fueron catalogadas como leves.

Al día siguiente se celebró el Juicio, por el procedimiento rápido, y la sentencia fue absolutoria para ambos ya que existían versiones contradictorias entre ambas partes y los testigos que presentaron no fueron considerados como neutrales por el jugador.

A la vista de tal informe y, sobre todo, enjuiciados los hechos y dictadas sentencias, hubimos de dar por concluidas nuestras actuaciones. Pero su reseña en este Informe Anual es imprescindible para resaltar los inquietantes sucesos que, de vez en cuando, se producen en torno a la inmigración, sucesos que, aunque no debieran tener lugar, cuando ocurran, deben ser inmediatamente sometidos a una rigurosa investigación y ser acreedores de sentencias clarificadoras.

Finalmente, a través de la **queja 06/1379** nos informamos de enfrentamientos producidos en un municipio almeriense, entre vecinos e inmigrantes, y a resultas de los cuales se produjeron algunos heridos, debiendo intervenir la Policía Local para separar a los contendientes. Los informes recibidos, tanto del Ayuntamiento como de la Subdelegación del Gobierno en Almería, subrayaban la inexistencia de tintes racistas o xenófobos en los acontecimientos que parecieron producirse debido a la *“abundante ingesta de alcohol por parte de algunos de los protagonistas”*, según decía uno de los informes recibidos, si bien, se nos aseguraba en otro lo siguiente *“a raíz del altercado un grupo de amigos del lesionado, alterados por lo acontecido, recorrieron las inmediaciones del lugar (algunos portaban varas) con objeto de buscar al presunto agresor. Al no localizarlo agredieron a los ciudadanos marroquíes que encontraron a su paso, resultando lesionados tres de ellos. Esta agresión no se puede calificar en modo alguno como xenófoba, sino como consecuencia de una riña entre residentes.”*.

Dado que de los hechos conocía ya el Juzgado dimos por concluidas nuestras actuaciones a la espera de las resoluciones judiciales correspondientes.

2. 5. 2. Diversas incidencias del Proceso de Normalización.

Numerosos inmigrantes se dirigieron este año a la Institución, en distintas fechas, ante la suspensión de las autorizaciones que les habían sido concedidas en el seno del proceso de normalización, como consecuencia del inicio de investigaciones por parte del Ministerio del Interior respecto de una Asociación específicamente creada para tramitar solicitudes de acogida a dicho proceso.

La citada asociación tenía por objeto la creación de cooperativas incluyendo socios que reuniesen los requisitos del proceso extraordinario de normalización. Para ello

contrataron los servicios de una asesoría jurídica especializada en extranjería que tramitaba las solicitudes, recibiendo una respuesta favorable por parte de la oficina de extranjeros en cuanto a dicha iniciativa. Tras informar a cada cliente, con hojas de encargo en varios idiomas, se pusieron en marcha y se constituyeron las cooperativas, presentándose con fecha posterior las solicitudes de autorización de trabajo y residencia ante los organismos competentes.

Las resoluciones fueron en su mayoría favorables, pero pronto comenzaron a suspender éstas y a iniciar la extinción de las autorizaciones concedidas. Al mismo tiempo la Asociación fue investigada y se inició un proceso judicial al respecto.

Las numerosas quejas a que dieron lugar estas reclamaciones fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por afectar a competencias estatales.

Pero las principales actuaciones en este campo se han seguido centrando en los contactos mantenidos con la Delegación del Gobierno en Andalucía, desde el prisma exclusivamente informativo y de gestión por nuestra parte.

En una reunión mantenida con dicha Delegación, en Septiembre de 2006, se trataron junto a este asunto otras preocupaciones como la falta de recursos humanos y materiales en las oficinas de extranjeros o la búsqueda de soluciones ante situaciones que se encontraban antes reguladas como vías excepcionales para obtener la residencia.

En relación al punto primero hemos de recordar el estudio que se hizo al respecto de las múltiples quejas recibidas, al no considerarse válidos los certificados de empadronamiento emitidos por las corporaciones locales basados en documentos distintos a los recogidos en un listado publicado en una instrucción técnica posterior, aunque tuviesen la misma eficacia probatoria. De dicho estudio presentábamos un resumen en la Sección Primera del Informe Anual de 2005 que damos aquí por reproducido en aras de una mayor brevedad.

La mayoría de las peticiones de nuestros solicitantes, en este aspecto concreto, fueron desestimadas con los argumentos que constan en el Informe recibido de la Delegación del Gobierno del que extractamos los siguientes párrafos:

“El apartado 1 a) de la disposición transitoria 3ª del Real decreto 2393/2004, de Diciembre, por el que aprueba el reglamento de extranjería, y los apartados segundo a) y tercero a) de la Orden PRE/140/2005, de 2 de Febrero, establecían entre los requisitos necesarios para obtener una autorización inicial de residencia y trabajo por cuenta ajena al amparo del proceso de normalización que “el trabajador figure empadronado en un municipio español con al menos seis meses de anterioridad al 7 de Febrero de 2005 ...”.

A su vez, la disposición sexta, apartados 1 c) y 2 b) de la citada Orden establece como uno de los documentos exigible en ese procedimiento, la certificación de empadronamiento del trabajador extranjero en la que conste una fecha de inscripción en un padrón municipal español anterior al 8 de Agosto de 2004.

No obstante, la Resolución de 1 de abril de 1997, conjunta de la Presidencia del INE y de la Dirección General de Cooperación Territorial dictaba instrucciones técnicas para la gestión de altas en el Padrón por omisión.

Teniendo en cuenta la anterior disposición, el Consejo de Empadronamiento consideró que no era necesario modificar el procedimiento establecido en la misma, dado que los objetivos del acuerdo de la Mesa del Diálogo Social podían ser alcanzados mediante la inclusión en los certificados padronales de las especificaciones de la documentación acreditativa de la estancia en España con fecha anterior al 8 de Agosto de 2004.

En atención a ello, los citados organismos emitieron la Resolución de 14 de Abril de 2005, por la que se dictaban instrucciones técnicas para la expedición de certificaciones padronales acreditativas de la residencia anterior al 8 de Agosto de 2004, de los extranjeros afectados por el procedimiento de normalización inscritos con posterioridad. En la Exposición de Motivos de la Resolución de 14 de Abril de 2005 se decía que “todo ello, sin perjuicio de que posteriormente sea el órgano competente del Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales quien resuelva el proceso de normalización de extranjeros”.

Por ello, a fin de no dañar a terceros y en aplicación del principio pro actione el certificado de empadronamiento en el que constase una fecha de inscripción anterior al 8 de Agosto de 2004, podría suplirse por una certificación de inscripción padronal expedido en el modelo previsto en la Resolución acompañado de uno de los documentos especificados.

Dicha certificación debía contener la fecha de inscripción padronal correspondiente a la solicitud de alta, debido a que el procedimiento de “alta por omisión a solicitud del interesado” no sufría modificación.

Como resultado de todo lo anterior se dictaron instrucciones de los Servicios Centrales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en la que se indicaban que “... dado que la Certificación que se expide da fe de la inscripción en el día de la fecha de solicitud, se hace necesario que, para que las unidades de tramitación puedan observar la validez de las certificaciones de inscripción padronal que se aporten, que las mismas, estén acompañadas de los documentos acreditativos de su estancia en España con anterioridad al 8 de Agosto de 2004 ...” y que “... Serán las unidades de tramitación las encargadas de comprobar la adecuación entre el Certificado de Inscripción Padronal y el documento justificativo de la misma ...”.

Por tanto, como consecuencia de la competencia conferida al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en la resolución de cuantas cuestiones se susciten en el proceso de normalización y de la aplicación de dichas instrucciones, este Centro ha desestimado las solicitudes de los interesados por no reunir, los documentos que se adjuntaban a las certificaciones, los requisitos exigidos para surtir efectos en el proceso de normalización.”.

Además añadían los siguientes criterios generales:

“1º El proceso de normalización fue un proceso extraordinario, consensuado con los diversos grupos políticos y agentes sociales con intereses en esta materia, en el se establecieron dos requisitos de inexcusable cumplimiento: el encontrarse empadronado antes del 8/8/2004 y tener contrato de trabajo condicionado a la obtención de la autorización administrativa.

2º Teniendo en cuenta la excepcionalidad del proceso, los requisitos exigidos deben ser interpretados con un criterio restrictivo (art. 4.2 CC).

3º El concepto de empadronamiento en sus diversas acepciones no puede ser sustituido por el más genérico de residencia, lo que impide ampliar el catálogo de los documentos públicos previstos en la resolución de 14/4/05 (sentencia nº 57/06, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº de Sevilla).

4º Todas las sentencias de los citados Juzgados de nuestra ciudad, conocidas hasta ahora por esta Oficina, recaídas en procesos sobre la cuestión debatida han sido favorables a nuestra posición.

5º Actualmente el reglamento prevé la posibilidad de que un extranjero pueda normalizar su situación a través de dos procedimientos de arraigo, el laboral y el social”.

Como bien indican desde la Delegación del Gobierno en el último punto de su informe, no les queda a los interesados otra opción que solicitar una autorización de residencia por arraigo ya sea el laboral o el de índole social. El problema es que para la vía más factible de las dos, el arraigo social, necesitan acreditar tres años de forma continuada en España, detectando en el seguimiento que se ha llevado de los distintos casos las dificultades que están teniendo para acceder a ello. Aunque para demostrar el tiempo en España es posible utilizar en estos supuestos cualquier medio de prueba válido en derecho, la Administración atendiendo a una Instrucción interna que desarrolla esta vía, otorga mayor fiabilidad a los documentos vinculados a alguna administración pública, muy similares a los exigidos en la normalización. Luego el que no pudo probar estar antes del 7 de agosto de 2004, aún menos podrá demostrar con estas exigencias que lleva los tres años anteriores residiendo de forma continuada en el país.

También se debatieron en dicha reunión los retrasos en la resolución de los distintos expedientes y la necesidad de dotar a las oficinas de extranjeros de más recursos humanos y materiales. Las consecuencias que estaba ocasionando tal falta de medios era convertir en una ficción las ofertas de trabajo, porque no se le daba una respuesta adecuada a la realidad del mercado laboral. También en relación a los que reúnen los requisitos para regularizarse sin necesidad de viajar a sus países de origen, la tardanza en resolver manteniéndolos en situación irregular provocaba problemas de integración y un elevado riesgo de que cayesen dentro de los colectivos excluidos.

Estos retrasos, según nos indicaban, eran también consecuencia del proceso extraordinario de normalización y al aumento del número de solicitudes, llegando en algunos trámites a superar los diez meses. Existiendo un compromiso por parte de la Delegación de Gobierno de hacer todo lo posible, dentro de las limitaciones que tienen, para acortar el tiempo de resolución. En algunas provincias se ha logrado ello antes de finalizar el año 2006.

Asimismo, debatimos con la Delegación del Gobierno las situaciones excepcionales para obtener la residencia que antes tenían respuesta al venir reguladas en el anterior reglamento y ahora no.

Con el nuevo reglamento se produce un recorte de derechos que afectan al ámbito familiar. Entre otras vías excepcionales para regularizar la situación de un extranjero se han eliminado las siguientes: los ascendientes de residentes legales que viven a sus

expensas; los cónyuges de residentes legales con permiso renovado; los ascendientes directos o tutores de un menor o incapacitado, cuando dicho menor o incapacitado sea español, resida en España y viva a sus expensas; los menores de edad hijos de residentes legales no nacidos en España (con el nuevo reglamento deben estar en situación irregular durante dos años para poder acceder a la residencia). Todo ello va totalmente en contra de algo tan básico y fundamental como es el principio de la unidad familiar.

Por ejemplo, atendiendo a uno de los supuestos, no se puede dejar sin salida a los ascendientes de un menor con nacionalidad española, que por un lado no pueden ser expulsados y por otro tampoco regularizarse, debiendo considerarse en todo momento los intereses y la protección del menor. Sería necesario encontrar una vía adecuada a los casos expuestos en este apartado, puesto que desde el punto de vista de la integración es muy importante potenciar y cuidar el núcleo familiar.

Ni tan siquiera supone una salida a estas situaciones la previsión contenida en la disposición adicional primera 4 del nuevo Reglamento al indicar “Cuando circunstancias de naturaleza social ... lo aconsejen y en supuestos no reglados de especial relevancia, a propuesta del Secretario de Estado de Inmigración y Emigración, previo informe del Secretario de Estado de Seguridad, el Consejo de Ministros podrá dictar instrucciones que determine la concesión de autorización de residencia... Asimismo, el secretario de Estado de Inmigración y Emigración, previo informe del Secretario de Estado de Seguridad, podrá otorgar autorizaciones individuales de residencia temporal ante circunstancias excepcionales no previstas en este Reglamento.»

Desde nuestro punto de vista se trata de una vía muy excepcional, mereciendo las situaciones que han sido eliminadas una regulación específica que les de respuesta.

2. 5. 3. Funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros.

Sedes de tramitación administrativa donde se deciden todas las cuestiones relacionadas con la estancia del ciudadano extranjero en España, las Oficinas de Extranjeros tienen, por ello, una primordial importancia en la vida del inmigrante, constituyendo las disfunciones detectadas en su funcionamiento uno de los asuntos que con más frecuencia se nos plantean en las quejas recibidas.

Ya en el Informe Anual del pasado año comentábamos varias de las quejas formuladas durante dicho ejercicio, cuyo denominador común resultaba ser la tan curiosa como paradójica circunstancia de que no fueran sus exponentes los destinatarios naturales del servicio –los ciudadanos extranjeros- sino sorprendidos españoles que, bien por su profesión bien por su carácter de patronos, habían tenido que enfrentarse a unos trámites de dificultad desconocida para ellos.

Vuelve a ocurrir en el ejercicio al que el presente Informe se refiere, en el que de los expedientes de queja que, por ser los de mayor interés, comentamos a continuación, cuatro de ellos fueron promovidos por españoles, comenzando por la **queja 05/4651**, iniciada el pasado ejercicio y comentado su planteamiento en el Informe correspondiente al mismo pero concluida durante el ejercicio al que ahora nos referimos.

En ella, la interesada, secretaria de administración de una empresa de Sevilla, nos exponía que tuvo que personarse en la Oficina de Extranjeros de esta ciudad en dos ocasiones únicamente para recoger tres resoluciones de otros tantos expedientes de normalización laboral, sufriendo una cola nominada como “vía rápida hasta las 12 horas”

que, llegada dicha hora sin que pudiera ser atendida, fue disuelta, “teniendo que volver al día siguiente a ver si tenía más suerte, y así sucesivamente”.

Consideraba nuestra remitente que tenía que haber una alternativa organizativa que mejorara esa gestión evitando que se perdieran horas e incluso días en una estéril espera, y se preguntaba si lo que le ocurrió a ella fue fruto de una circunstancia puntual o que, si siempre funcionaba así la recogida de documentos, si no habría que plantearse un cambio organizativo al respecto, de todo lo cual dimos traslado a la Subdelegación del Gobierno, autoridad responsable en última instancia de la Oficina de Extranjeros en cuestión, para su conocimiento y, en su caso, adopción de las medidas correctoras oportunas.

Pues bien, en el informe recibido se nos significaba que el servicio de atención personalizada del régimen general de extranjeros se dividía en la fecha de la queja en dos ventanillas, una de información y recepción de documentos y otra de recepción de otros documentos cuya tramitación era de mayor rapidez. Esta última ventanilla se encontraba abierta hasta las 12'00 horas, como así se informaba mediante carteles expuestos para conocimiento de todos los usuarios. A esa hora esa ventanilla pasaba a ser la tercera de información y recepción de documentos. A los usuarios que no se les hubiese atendido por la ventanilla de trámites rápidos se les hacía entrega de un número de orden y se les atendía por cualquiera de las tres ventanillas hasta el cierre de la Oficina, las 17'30 horas de lunes a jueves o las 14'00 horas los viernes. Por ello, en ningún momento se dejaba de atender a aquellos usuarios que así lo demandaban aunque dicho punto de información hubiera cerrado a las 12'00 horas.

No obstante –seguían significándonos-, a partir del día 1 de Febrero de ese año, una vez los medios personales de la Oficina lo habían permitido y se había concluido el proceso extraordinario de normalización, se había modificado el servicio de atención al público, al que se había dotado de un mayor número de personal, así como de mejores instalaciones, con lo que esperaban –concluían- que con esa modificación satisfarían mejor la demanda de los usuarios respecto del mismo.

De todo lo anterior dimos traslado a nuestra remitente, significándole que, además recibir las oportunas explicaciones respecto de la situación que tuvo la oportunidad de vivir en su día, de cuanto antecede, y especialmente del último párrafo del informe remitido, se desprendía que el servicio había experimentado un cambio positivo al que tanto su queja como nuestra intervención al respecto podía haber contribuido.

Tanto de parte de las organizaciones de ayuda al inmigrante (**queja 06/1157**) como de la de ciudadanos extranjeros directamente afectados por la situación **-queja 06/4327-** nos fueron llegando durante el ejercicio al que nos estamos refiriendo numerosas reclamaciones respecto del problema relativo a la imposibilidad de conseguir una cita para la estampación de huellas en las dependencias policiales donde se realiza, para las renovaciones de permisos de trabajo y residencia por parte de la Oficina de Extranjeros de Almería.

Y ello pese a la buena voluntad, que todos nuestros reclamantes reconocían, puesta por la propia Oficina en la búsqueda de soluciones en colaboración con esas organizaciones en cuanto a la entrega de citas, que si bien supusieron en un primer momento una buena solución, quedaron desbordadas por la falta de medios humanos y materiales de que disponían.

En el caso concreto de una de las ciudadanas que a nosotros se dirigieron, muy gráficamente nos contaba cómo llevaba *“cuatro meses con las tasas en la mano...y la única respuesta que me dan es que me vaya a las tres de la mañana a dormir fuera de la Cruz Roja para que me den uno de los cuarenta números...”*.

Fue por ello que decidimos someter a la consideración del Subdelegado del Gobierno en Almería el problema que nos exponían al objeto de que se efectuara la oportuna investigación y, de confirmarse la situación descrita, se nos informara sobre las medidas que, a corto o medio plazo, se tuviera intención de adoptar para intentar corregirla.

Pues bien, en el informe que al respecto nos fue remitido se señalaba que en Almería *“el proceso de normalización ha supuesto que entre los meses de Abril a Septiembre se hayan resuelto 44.507 solicitudes de las que 42.726 han sido favorables, y por tanto susceptibles de generar una tarjeta de extranjero”*.

Durante este periodo –continuaban informándonos- la Oficina de Extranjeros había ido gestionando las citas conforme al número de mesas de que disponía la Unidad de Policía, que oscilaba entre 6 y 8, a razón de 43 citas diarias por mesa. Sin embargo, pese al esfuerzo realizado en el mes de Octubre aún quedaban 15.000 ciudadanos extranjeros por documentar, por lo que en ese mismo mes el número de mesas se había ido incrementando hasta 10, dándose cita a 430 ciudadanos diariamente.

Manteniendo esta cifra de citas se estimaba que cada mes se reduciría en 3.000 la cifra de personas pendientes de expedición de tarjeta, por lo que para el mes de marzo podría haberse terminado con el total de tarjetas acumuladas.

Por otra parte -concluían-, desde la Subdelegación se seguía trabajando tanto para mejorar el sistema actual como en el diseño de nuevos sistemas que permitieran agilizar el proceso de asignación de citas para la recogida de tarjetas, y también se conocía que los Ministerios de Administraciones Públicas y de Trabajo y Asuntos Sociales, conjuntamente, *“están elaborando un sistema, que parece estar ya muy avanzado, para gestionar la adjudicación de citas previas a nivel nacional”*.

Dado que nos explicaban razonadamente las causas del retraso padecido y nos informaban sobre las medidas que se estaban adoptando para tratar de resolverlo, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, en la **queja 06/3100** se nos planteaba un incidente concreto de cierta gravedad igualmente relacionado con el problema de la estampación de huellas en la provincia almeriense, cuyo conocimiento nos llegó a través de diversos grupos de inmigrantes que dirigieron a esta Institución comunicándonos que el 17 de Julio, cuando un elevado número de inmigrantes que estaban emplazados con cita previa en la Comisaría de Policía de Almería para estampar su huella como primer paso para la oportuna tramitación de la renovación de sus permisos de trabajo y residencia, dejaron de ser atendidos supuestamente porque la policía no había recibido el correspondiente listado, pudiéndose posteriormente averiguar que no era esa la causa sino la escasez de agentes para poder hacerlo.

El caso es que –siempre en palabras de nuestros reclamantes- el numeroso grupo de personas que habían sido citados y que acudían a la cita tras largo tiempo de espera, fueron despachados sin explicaciones, sin aclaración alguna sobre qué otro día

tendrían que volver a comparecer, y conminados a que si tenían alguna protesta que hacer que fueran a la sede de esa Subdelegación del Gobierno.

Y, al parecer, la tensión producida se saldó con una contundente intervención policial para que los concentrados, que se resistían a marcharse sin obtener solución alguna a su problema, desalojaran la zona, siendo, también al parecer, insultados, golpeados y amenazados con ser detenidos de no hacerlo.

Quienes a nosotros se dirigieron mantenían que si bien este sistema de citas previas para estampar la huella padecía en ocasiones de disfunciones y que no era la primera vez que alguien que había sido previamente citado no era atendido por falta de personal, ésta había sido la ocasión en que había afectado a un número mayor de personas y que, además, había desembocado en una situación de considerable tensión.

Desde la Subdelegación del Gobierno en Almería, a la que, obviamente, dimos traslado de la reclamación, fuimos informados de que el día del incidente se había producido un error por parte de una de las asociaciones colaboradoras en la citación de ciudadanos extranjeros pendientes de toma de huella dactilar, ya que además de las 86 personas citadas para las dos mesas asignadas para ello se citaron 43 personas más procedentes de otra de las sedes de la asociación, a las que se les dijo que serían atendidas el primer día del mes siguiente, lo que, lógicamente, produjo malestar entre los afectados, aunque se rechazaba de plano que los incidentes producidos hubieran sido de la gravedad que nos habían descrito.

No obstante, tras lo ocurrido se produjo una mejora sustancial en el servicio, que amplió su horario al de diez horas diarias y continuadas, lo que permitía atender a un total de 387 personas al día.

En el caso de la **queja 06/4221** eran las Oficinas de Extranjeros de Córdoba y Granada las que se constituían en objeto de la misma, y tampoco eran en este caso ciudadanos extranjeros sus formulantes, sino los responsables de una asesoría jurídica a empresas, quienes se quejaban de que no se atendieran consultas telefónicas, cuestión que era plenamente reconocida desde la propia Subdelegación, que se excusaba de hacerlo por verdadera imposibilidad material de que el personal, que se encuentra atendiendo a los que allí se personan, pueda ocuparse también de evacuar este tipo de consultas, que por el momento sólo podían evacuar mediante atención personalizada in situ y a través de la página web.

El problema que planteaba la interesada, abogada ejerciente en la provincia de Málaga, en la **queja 06/3767**, se centraba en *“el deficiente trato que, en su opinión, reciben los profesionales de la abogacía por parte de la Oficina de Extranjeros de Málaga”*, concretado en el hecho de que el personal de la misma *“se niega a dar información sobre los expedientes que allí se tramitan, negando el acceso a los mismos incluso cuando se cuenta con autorización de los interesados, alegándose que no es posible tener acceso a éstos y que cuando llegue el turno de resolverse ya se les avisará”*, y ello pese a que le constaba la existencia de un acuerdo verbal con el Colegio de Abogados de Málaga por el que se acordó habilitar a una persona para que los letrados pudieran recibir un trato más personalizado y examinar los expedientes.

Tampoco se les permitía –aseguraba nuestra remitente– hacer uso de la cita previa para presentar otro expediente diferente a aquel que en principio se iba a presentar y que por algún motivo no pudiera realizarse, perdiéndose dicha cita sin poder ser

aprovechada para la presentación de otro, sin que alcanzara a comprender las razones que pudieran avalar semejante pérdida de tiempo, todo lo cual había sido puesto en conocimiento del responsable de la Oficina sin que a la fecha de presentación de su queja hubiera merecido respuesta alguna.

En respuesta a la petición de información que al respecto dirigimos al Subdelegado del Gobierno en Málaga, se nos significó lo siguiente:

“En lo referente al acceso de los Sres. Letrados al expediente administrativo de sus representados, es de señalar que no consta que en ningún momento se haya dejado de cumplir lo dispuesto en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Se vienen destinando dos e incluso tres personas para atender a Letrados, Gestores Administrativos y Graduados Sociales, siempre en la medida que lo permiten las necesidades del servicio y teniendo en cuenta lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 37 antes citado, conforme al cual “El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se ve afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos”.

Dada la gran cantidad de expedientes que se despachan en la referida oficina, se hace necesario acudir al sistema de cita previa, lo mismo que en el resto de las Oficinas de Extranjeros. Debe hacerse notar que, por la incidencia del sistema informático, la atención al interesado exige en el momento presente unos trámites previos de grabación y verificación de datos que condicionan la posibilidad de dar una información en tiempo real por la interconexión de un expediente con otros datos que pueden existir en la Base de Datos del Ministerio de Administraciones Públicas o de la Comisaría de Policía, que sólo se ponen de relieve como consecuencia de tales procesos mecanizados. En el momento de atender a alguien con cita previa se dispone de toda la información necesaria sobre el expediente de referencia, pero no necesariamente de otros expedientes que habrían de ser buscados con mayor detenimiento, lo que disminuiría el rendimiento del servicio y perjudicaría a las personas que han de ser atendidas a continuación, por lo que es aplicable en este punto lo dispuesto en el artículo 36.7 antes transcrito”.

El informe concluía ofreciendo una explicación relativa al caso concreto de la formulante de la queja, con la que se nos aseguraba que se había contactado telefónicamente al comprobarse que la solicitud de su cliente no se encontraba grabada en la Base de Datos, por lo que se le pidió que aportase la copia sellada a fin de verificar lo procedente.

A la vista de lo anterior, dado que en lo que respecta al caso concreto a que su queja se refería se le había dado cumplida respuesta, a que se nos habían ofrecido explicaciones sobre las dificultades del sistema y a que en todo lo demás confiábamos en que la tramitación del presente expediente habría contribuido a que se procurara la mejora del servicio, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el mismo.

VIII.- TRABAJO.

1. Introducción.

En esta Capítulo examinamos las quejas de índole laboral que afecta a competencias de la Administración Autonómica.

El número de quejas iniciadas en el Área de Trabajo, en este ejercicio de 2006 ha sido de 109 quejas, y de entre ellas 41 quejas de oficio y dos quejas concretadas en actuaciones mediadoras del titular de la Institución. Respecto a las tramitadas, procedentes de años anteriores, fueron 46 quejas.

Las principales actuaciones de oficio fueron iniciadas ante la Consejería de Empleo, en relación con la siniestralidad Laboral en Andalucía, de las que damos cuenta en el apartado 2.1. de este epígrafe.

Respecto a disposiciones normativas estatales y autonómicas afectantes a esta Sección, procede dar cuenta de las siguientes:

Real Decreto 604/2006, de 19 de Mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1977, de 17 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1977, de 24 de Octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

Decreto 30/2006, de 7 de Febrero, por el que se acuerda la elaboración del Plan de Empleabilidad para las personas con discapacidad en Andalucía.

- Decreto 48/2006, de 1 Marzo, de ampliación y adaptación de medidas de apoyo a las familias andaluzas.

- Decreto 86/2006, de 11 de Abril, por el que se crea la distinción al mérito en el ámbito laboral en Andalucía.

- Decreto 109/2006, de 6 de Junio, por el que se establecen los indicadores para las áreas territoriales preferentes para actuaciones integrales de empleo (ATIPE).

- Decreto 113/2006, de 13 de Junio, por el que se determinan los órganos competentes para la imposición de sanciones por infracciones en el Orden Social.

- Decreto 175/2006, de 10 de Octubre, por el que se aprueba el Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo en Andalucía.

- Decreto 189/2006, de 31 de octubre, procedimiento habilitación funcionarios que ejercen en Consejería de Empleo labores técnicas de prevención de riesgos laborales para desempeño de funciones comprobatorias en colaboración con la Inspección General de Trabajo y Seguridad Social.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Siniestralidad Laboral.

Durante el año 2006, fueron incoados de oficio los expedientes, que se indican a continuación, consecuencias de los accidentes laborales con resultados de muerte de trabajadores, producidas en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

Relación que se reseña: **queja 06/3280, queja 06/3281, queja 06/3282, queja 06/3283, queja 06/3284, queja 06/3299, queja 06/3300, queja 06/3301, queja 06/3302, queja 06/3352, queja 06/3353, queja 06/3354, queja 06/3355, queja 06/3356, queja 06/3357, queja 06/3358, queja 06/3359, queja 06/3360, queja 06/3361, queja 06/3362, queja 06/3363, queja 06/3365, queja 06/3366, y queja 06/3676.**

Con objeto de determinar cuál había sido o estaba siendo la actuación de la Administración en materia de prevención de riesgos laborales y de seguridad y salud laboral, en nuestras investigaciones solicitamos la colaboración e informe 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 el 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 recabar igualmente la colaboración de las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Sociales, de cada provincia andaluza y de las dos Centrales Sindicales, Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras, a través de sus respectivos Secretarios Provinciales.

Finalmente, de las actuaciones e información recaba se dio traslado a los distintos Fiscales Jefes y, al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, para que, en su caso, realizaran las acciones oportunas para determinar posibles incumplimientos y responsabilidades penales que se pudieran haber producido en dichos accidentes.

2. 2. Riesgos Laborales.

2. 2. 1. Evaluación de Riesgos Laborales en la Administración de la Junta de Andalucía.

En la **queja 04/4769** un Delegado de Prevención de Riesgos Laborales del Personal Laboral de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, denuncia el incumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de Prevención de Riesgos Laborales, y entre otras cuestiones concretamente denunciaba las siguientes: demora en constituirse el Comité de Seguridad y Salud Laboral en la Junta de Andalucía, ausencia de la evaluación inicial de riesgos y la organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, dificultar el ejercicio de las funciones de Delegado de Prevención de Riesgos al no facilitarle la información solicitada sobre efectivos de personal, no atender las peticiones sobre estudios de salubridad e higiene en determinados Servicios, no resolver denuncias sobre incumplimiento de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, etc.

En la tramitación del expediente, contamos con la colaboración de la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, y de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

De los citados informes se dio puntualmente traslado al promotor de la queja para que formulase las alegaciones que considerase oportunas, las cuales fueron incorporadas, en tiempo y forma al expediente.

Del estudio de la documentada y completa información aportada por los dos Departamentos de la Administración Autonómica reseñados y de las alegaciones formuladas por el promotor del expediente, podemos constatar los siguientes hechos, en relación con las cuestiones planteadas por el promotor de la queja:

Primero.- Se constata que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, no ha procedido a efectuar la evaluación inicial de los riesgos existentes en sus centros de trabajo que le sirva de base a la acción preventiva a planificar en cumplimiento del deber de protección que ostenta respecto de sus trabajadores, lo que supondría, de hecho, la infracción de la normativa en materia de Prevención de Riesgos Laborales y que cabría calificarse como Grave, a tenor de lo establecido en el art. 12.1 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

Segundo.- Que el Comité de Seguridad y Salud del personal Laboral y Estatutario que presta servicios en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, entre otras, fue constituido con fecha 18 de Febrero de 2005, del que forma parte, como Delegado de Prevención, entre otros, el promotor de esta queja.

El Reglamento de funcionamiento de este Comité de Seguridad y Salud, fue aprobado, por unanimidad, en la sesión celebrada el día 18 de Marzo de 2005.

Tercero.- La Junta de Andalucía, en el ejercicio de sus competencias, por Decreto 117/2000, de 11 de Abril, de la Consejería de la Presidencia, creó los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, asumiendo la modalidad de Servicio de Prevención propio previsto (art. 10.1.c) del Reglamento) e instrumentos de la acción preventiva que garantice el derecho de los empleados públicos a su servicio a una adecuada protección de su seguridad y salud, así como el establecimiento de los instrumentos de control.

Cuarto.- Dicho Servicio de Prevención se articula en cada una de las provincias andaluzas, con competencias en materia preventiva, en lo centros de trabajo incluidos dentro de la organización de la Administración autonómica, así como sobre el personal que preste sus servicios

Quinto.- De la definición dada por el artículo 10.1 de la Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, los Servicios de Prevención son el conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al empresario, a los trabajadores y a sus representantes y a los órganos de representación especializados.

A la vista de lo actuado, y de las disposiciones vigente sobre Protección de Riesgos Laborales, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones:

“a) Los derechos y obligaciones derivados de la Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (BOE núm. 269, del día 10), son de aplicación al personal al servicio de las Administraciones Públicas (arts. 3 y 14). Y, en su Reglamento, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de Enero, se regula la realización de la acción preventiva de la empresa a través de los servicios de prevención, previstos en los arts. 30 y 31 de citada Ley, siendo obligatoria su creación en las empresas en cualquiera de las modalidades previstas en el art. 10.1 del mismo.

b) Corresponde a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, la planificación de recursos humanos y de la concertación con las organizaciones sindicales representantes de los intereses del personal al servicio de la Administración, y a la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, de la Consejería de Empleo, la responsabilidad de coordinar los Servicios de Prevención y Unidades de Prevención.

c) Las disposiciones legales vigentes en materia de Riesgos Laborales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, son la citada Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, su Reglamento, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de Enero, el Decreto 117/2000, de 11 de Abril, sobre creación de los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de Noviembre de 2001, sobre derechos de participación en materia de Prevención de Riesgos Laborales,

d) Una vez creado los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales por el ya citado Decreto 117/200, de 11 de Abril, se procedió a la adecuación de la Relación de Puestos de Trabajo de los Centros de Prevención de Riesgos Laborales de la Junta de Andalucía, a las necesidades de dicha creación, que se materializó en el Decreto 99/2002, de 5 de Marzo. La efectiva cobertura de estos puestos se lleva a cabo conforme a la normativa de aplicación, en este caso, las previsiones del Decreto 2/2002, de 9 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, Promoción Interna, Promoción de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los funcionarios de la Junta de Andalucía.

e) Debe tenerse en cuenta que es obligación de todas las Administraciones Públicas, el garantizar la salud y seguridad de su personal, mediante actuaciones que tiendan a eliminar aquellos riesgos que sean previsibles y evitables. A cuyo efecto, la normativa, constituida fundamentalmente por las disposiciones antes reseñadas, impone la obligación de una previa evaluación de riesgos en relación con el conjunto de las condiciones de trabajo existentes o previstas en cada puesto de trabajo; en relación, principalmente, a las características de los locales en que se realizan las tareas, el funcionamiento de las instalaciones susceptibles de producir riesgos, los equipos de trabajo, los agentes químicos, físicos y biológicos presentes en los locales o utilizados en el trabajo, etc.

f) A la vista del resultado del anterior proceso (evaluación de riesgos), procedería adoptar y sobre todo cuando esta evaluación ponga de manifiesto situaciones de riesgo para algunos puestos de trabajo, las medidas preventivas

en orden a eliminar, controlar y reducir dichos riesgos, en función de la magnitud del riesgo y del número de trabajadores expuestos.

g) Partiendo de la citada legislación y teniendo en cuenta la Prevención de Riesgos Laborales en la actividad que ha de llevar la Administración, y en este caso, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, Departamento ante el que se dirige esta queja respecto a su Delegación Provincial de Sevilla, con el objeto de la promoción y mejora de las condiciones de trabajo de sus empleados, para elevar el nivel de protección de la salud y seguridad de su personal, las actuaciones preventivas parten de la elaboración de un Plan de Prevención de Riesgos Laborales, previa evaluación de los riesgos y posterior aplicación de la actividad preventiva.

h) En cuanto al acceso a la información que precise el promotor de esta queja para el desempeño de sus funciones como Delegado de Prevención, y sin perjuicio de la información que pudiera requerir el propio Comité de Seguridad y Salud del Personal Laboral del que es miembro, deberá dirigir sus peticiones a la Consejería de Empleo, a través del Servicio correspondiente, como organismo competente en Vigilancia de la Salud de la Junta de Andalucía, de conformidad con lo establecido por el art. 36.2.b), sobre competencias y facultades de los Delegados de Prevención, en relación con los artículos 18 y 23 de la Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.”

En consecuencia, resolvimos formulando a la Viceconsejería de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** de deberes legales de los preceptos anteriormente reseñados y **Recomendación** para que, sin más demora, promoviese las actuaciones oportunas para efectuar la evaluación inicial de los riesgos existentes en los centros de trabajo de la Delegación Provincial de esa Consejería en Sevilla, que le sirva de base a la acción preventiva a planificar en cumplimiento del deber de protección que ostenta respecto de sus trabajadores, a contemplar en el respectivo Plan de Prevención de Riesgos Laborales,

Entendimos que así se daría cumplimiento a la obligación contemplada en la reiterada Ley de Prevención de Riesgos Laborales y la actuación administrativa se adecua a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el Art. 103 de la Constitución.

Como quiera que transcurría el tiempo sin obtener contestación alguna por parte de la Consejería afectada, tras dos reiteros efectuados ante el titular de la Viceconsejería insistiendo sobre la necesidad de dar respuesta expresa a la resolución formulada, este Comisionado decidió elevar el expediente y las actuaciones realizadas ante la Excm. Sra. Consejera de Obras Públicas y Transportes, como responsable último del organismo.

Finalmente, después de más de nueve meses desde que trasladamos la resolución a la Viceconsejería, recibimos contestación de la misma, a través de la Secretaría General Técnica de dicha Consejería, quien, entre otros datos, nos dice:

“La Consejería de Obras Públicas y Transportes es la primera interesada en que se realice la Evaluación de Riesgos Laborales y la implantación de los consiguientes Planes de Prevención no sólo respecto del personal que desempeña sus actividades en los centros de trabajo adscritos a la Delegación Provincial de Sevilla sino también respecto del personal de los demás centros de

trabajo adscritos a las restantes Delegaciones Provinciales y a los Servicios Centrales de la Consejería.

No obstante, hasta este momento nos ha sido imposible su realización al no tener esta Consejería competencias en la materia de acuerdo con la normativa actualmente vigente.

En este sentido, esta Secretaría General Técnica, se ha dirigido en reiteradas ocasiones al Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Junta de Andalucía radicado en la Consejería de Empleo, para que lleve a cabo las actuaciones necesarias para que se pueda realizar tanto la Evaluación de Riesgos como los Planes de Prevención, en especial respecto del personal que realiza trabajos de conservación de carreteras...”.

A la vista de la contestación recibida, entendimos que por la Consejería de Obras Públicas y Transportes se aceptaba la resolución formulada, en cuanto al ámbito competencial de dicho organismo, procediéndose, en consecuencia, a dar por finalizadas nuestras actuaciones y al archivo del expediente de queja.

No obstante, y sin perjuicio de que dimos por concluidas nuestras actuaciones respecto a la Consejería de Obras Públicas, se promoverán nuevas actuaciones ante la Consejería competente en materia de Prevención de Riesgos Laborales en la Administración Autónoma con objeto de que se lleven a cabo, sin más demoras, la Evaluación de Riesgos Laborales e implantación de sus correspondientes Planes de Prevención, en todos los centros de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía.

En todo caso, queremos dejar constancia de las discrepancias manifestadas por el promotor de la queja, en cuanto al archivo del expediente, y su petición expresa de que este Comisionado eleve a la consideración del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y en su caso, a la Presidencia del mismo como máximo responsable, del incumplimiento reiterado de la Ley 31/1985, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales en los Centros de Trabajo dependientes de la Junta de Andalucía.

2. 3. Gestión de las plazas de las Residencias de Tiempo Libre.

En la **queja 06/2241**, promovida por una organización sindical se denunciaba una actitud obstruccionista de la Administración Andaluza, y en su caso, de la Consejería de Empleo, para dar cumplimiento a la resolución judicial dictada en relación con la gestión de las plazas de las Residencias de Tiempo Libre.

De las actuaciones realizadas ante la Consejería de Empleo, se desprendía un rechazo de los planteamientos esgrimidos por la central sindical promotora de la queja, en base, fundamentalmente a que se había dado cumplimiento a la sentencia referida, dentro del plazo de ejecución voluntaria, que finalizaba el 30 de Mayo de 2006 y, por cuanto la propia organización sindical promovente de la queja mediante escrito dirigido a la Consejería, con ocasión del trámite de alegaciones al borrador del nuevo Decreto que se tramitaba en sustitución del anulado por dicha sentencia, reconoció expresamente que se había actuado en la adjudicación del 100% de las plazas para la Temporada Alta de Verano de conformidad con los principios que reclamaban.

En consecuencia, con la completa y documentada información aportada por dicho Departamento, y sin perjuicio de que dimos traslado al promotor de la queja

referenciada, concluimos las actuaciones iniciadas en su momento procediéndose, asimismo al archivo del expediente.

Cuando redactamos este Informe se publica en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 44, del día 2 de Marzo de 2007, el Decreto 27/2007, de 6 de Febrero, por el que se modifica el Decreto 15/1999, de 2 de Febrero, por el que se regula el uso, la participación y la gestión de la Red de Residencias del Tiempo Libre pertenecientes a la Administración de la Junta de Andalucía.

Las modificaciones que incorpora este Decreto atienden a dar cumplimiento a las Sentencias de 2 de Mayo de 2000, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, recaída en el recurso 2380/1999, confirmada en casación por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 13 de Junio de 2005, recaída en el recurso de casación 6170/2000, mediante las que se anulan los artículos 7 y 12.3.B del decreto 15/1999, antes mencionado, en aras a lo establecido en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de Agosto, de Libertad Sindical.

2. 4. Curso de Formación Ocupacional con compromiso de contratación.

En la **queja 04/2486** se denunciaban presuntas irregularidades de una entidad colaboradora de la Administración de la Junta de Andalucía, en materia de Formación Ocupacional, por incumplimiento del compromiso de contratación adquirido en el convenio de colaboración suscrito con el Servicio Andaluz de Empleo.

De la información facilitada por la Dirección Provincial de SAE en Jaén, provincia en la que se ubicaba la entidad colaboradora, se puso de manifiesto el incumplimiento del compromiso de contratación suscrito por la Entidad colaboradora, como así había denunciado la promotora de la queja, y consecuentemente, únicamente debieron considerarse válidas las contrataciones de seis (6) de los alumnos formados, cuando el compromiso adquirido era de nueve (9) contrataciones, correspondiente al sesenta por ciento de los quince (15) alumnos formados.

A la vista de lo actuado, trasladamos a la Dirección Provincial de SAE en Jaén **Recordatorio** de deberes legales concretado en el cumplimiento de lo dispuesto en las siguientes normas:

“a) 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.

b) 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 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.»”

Y, consecuentemente, en cumplimiento de los preceptos citados, objeto del **Recordatorio** legal, formulamos **Recomendación** a dicho responsable provincial sobre la necesidad de proceder a la adopción de las medidas oportunas para que la entidad colaboradora procediera al reintegro parcial de la subvención correspondiente a la actividad formativa objeto del expediente de queja (código expediente 23/2003/1/214-C-1), por incumplimiento del compromiso de contratación asumido por la Entidad, por cuanto debió formalizar un total de 9 contrataciones, y sólo quedó acreditado en el expediente seis (6) contrataciones, en los términos del convenio firmado.

Las anteriores resoluciones fueron aceptadas, por la Dirección Provincial de SAE de Jaén si bien, su contestación en debida forma se hizo esperar hasta tres meses, desde que fueran formuladas, dándose con ello la finalización de nuestras actuaciones y el archivo del expediente.

2. 5. Mediación ante la Secretaría General para la Administración Pública.

En la **queja 06/2033** un trabajador laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, solicitó nuestra intervención ante la Consejería de Justicia y Administración Pública, para abordar una actuación mediadora en relación con el traslado a otro puesto de trabajo cercano al domicilio familiar, por circunstancias familiares (necesidad de colaborar con su cónyuge en la atención a tres menores –trillizos- de 27 meses). El interesado prestaba servicios en un centro educativo de un municipio de la provincia de Málaga y su mujer e hijos residían en una localidad del aljarafe sevillano.

Traslada dicha petición a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, no obtuvimos contestación alguna por lo que, transcurrido un plazo prudencial suficiente para que por la citada Secretaría General nos hubiese comunicado su aceptación a dicha actuación mediadora, entendimos que la citada Consejería, rechazaba la mediación de esta Institución en el asunto planteado por lo que nos vimos imposibilitados para llevar a cabo la labor mediadora propuesta, procediéndose, en consecucional, al archivo del expediente dando cuenta de ello al interesado.

2. 6. Mediación ante Instituto de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica.

En la **queja 05/3930**, los interesados solicitaban la mediación de este Comisionado ante el Instituto de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica, de la Consejería de Agricultura y Pesca, respecto a la situación profesional en la que vienen prestando sus servicios en ese Instituto un importante colectivo de profesionales –mediante arrendamiento de servicios y otros- y en su caso, ante la próxima creación de plazas de funcionarios en el mismo, para tratar de que se les reconociera los servicios hasta ahora prestados en las convocatorias de acceso que se efectúen.

Traslada dicha petición a la Presidencia del Organismo y transcurrido un plazo prudencial para que nos hubiese comunicado su aceptación o rechazo a dicha actuación

mediadora, entendimos que el silencio suponía el rechazo a la mediación de esta Institución en el asunto planteado por lo que nos vimos imposibilitados para llevar a cabo la labor mediadora propuesta, procediéndose, en consecuencia, al archivo del expediente dando cuenta de ello a los interesados.

2. 7. Deficiencias formales en los procesos de selección de personal de Escuelas Taller, Casas de Oficios, Talleres de Empleo y Unidades de Promoción y Desarrollo y otros entes administrativos locales.

La **queja 05/1020** fue admitida a trámite en relación con las particulares que concurrieron en el proceso de selección de personal de apoyo administrativo en dos Talleres de Empleo, uno promovido por el Ayuntamiento de Córdoba y el otro, por una entidad privada.

Del estudio de la información y documentación remitida por la dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, de Córdoba, y las alegaciones formuladas por el interesado a dicha información, de las disposiciones vigentes de aplicación, en su caso, Orden de 8 de Marzo de 2004 de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, reguladora de los Programas de Escuelas Taller, Casas de Oficios, Talleres de Empleo y Unidades de Promoción y Desarrollo –EETT, CCOO, TTEE y UUPD-, y Resolución de 14 de Julio de 2004, de la Dirección General de Fomento del Empleo del Servicio Andaluz de Empleo, aprobando el Reglamento Marco de Régimen Interior de –EETT, CCOO, TTEE y UUPD-, resultó lo siguiente:

A) Selección personal de apoyo para el Taller de Empleo de la entidad privada.

La selección del personal de apoyo (puesto de Administrativo) del Taller de Empleo, se realizó de conformidad con el procedimiento regulado por las citadas Orden de 8 de Marzo de 2004 y Resolución de 14 de Julio de 2004.

No obstante, en dicho proceso selectivo constatamos algunos defectos formales de los que damos cuenta en esta resolución, que por sí mismo, no justificaría la nulidad del mismo, y consecuentemente, del resultado final respecto a la persona seleccionada para su contratación como Administrativo. Pero, por otro lado, si procedía la adopción de las medidas oportunas para evitar que se produjeran nuevas situaciones como las denunciadas en este expediente.

A) Comisión Mixta de selección.

La selección del personal directivo, docente y de apoyo al Taller de Empleo se realiza por una Comisión Mixta que se constituye a tal fin entre la entidad promotora y la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo correspondiente.

Conforme a lo regulado por la norma de aplicación (Resolución de 14/7/2004), dicha Comisión estaría compuesta por un total de cuatro miembros-Presidente y tres Vocales, dos de ellos designados la Dirección Provincial de SAE y dos Vocales designados por la entidad promotora. En todo caso, la Presidencia corresponde al titular de la Dirección Provincial de SAE o persona en quien delegue.

En el caso del Taller de Empleo de la Entidad Privada, la Comisión debió estar constituida por el Presidente y un vocal, en representación del SAE y dos Vocales en representación de la Entidad.

Como documentación de la Comisión Mixta de Selección nos consta únicamente el Acta de la reunión celebrada el día 4 de Marzo de 2005, en la que se acordó por unanimidad proponer a la Comisión Mixta SAE- Entidad Privada, a los candidatos para los puestos de personal directivo, docente y de apoyo.

Por otra parte, no constaba Acta alguna de la Comisión Mixta de Selección sobre la propia constitución de la Comisión, previa a la celebración de la reunión que resolvió la selección de personal directivo, docente y de apoyo. Sólo se hace reseña en el Acta de la reunión del día 4/3/2005, a que “(...) *se reúnen las personas constituidas del equipo de selección SAE-Entidad Privada*”, por lo que se entendía que, previamente, debió constituirse dicha Comisión, o debió entenderse que es, en esta reunión, cuando quedó constituida la misma.

A este respecto, precisábamos que a la reseñada reunión del citado día 4/3/2005, asistieron solo dos miembros de la Comisión Mixta de Selección: un Técnico del SAE y el Concejal de Empleo del Ayuntamiento del municipio, sin precisar en representación de quien asistía este Concejal.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 2.3. de la Resolución de 14 de Julio de 2004, para que se considere válidamente constituida la Comisión a efectos de celebración de sesiones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia del Presidente, Secretario y de la mitad al menos de los restantes miembros.

B) Determinación de perfiles a exigir a los candidatos.

No se acreditó que la Comisión Mixta determinara el procedimiento a seguir y los perfiles profesionales de los/as candidatos, para la selección del personal de apoyo (puesto de Administrativo), y que, en todo caso, deberían adecuarse –en sus requisitos mínimos- a los fijados por el art. 4.2.3. del Reglamento Marco de Régimen Interior de las Escuelas Taller, Casas de Oficios, Talleres de Empleo y Unidades de Promoción y Desarrollo, de 14 de Julio de 2004.

Igualmente, no constaba el oportuno acuerdo de la Comisión por el que se fijó un determinado periodo mínimo de experiencia –6 meses- exigido en la oferta genérica presentada ante la Oficina de SAE de Montoro, la realización de una prueba práctica a los preseleccionados, seguidos de una entrevista personal.

C) Criterios de valoración. Puntuación de méritos y pruebas.

No constaba en documentación alguna de la aportada por el SAE de Córdoba los criterios de valoración de la prueba práctica realizada a los candidatos, del currículum aportado por los mismos y de la entrevista, en el caso de que hubiese sido evaluada.

Tampoco constan las puntuaciones concedidas a los candidatos -que superaron la prueba práctica- en la valoración de su currículum. Sólo constaba que las dos candidatas que superaron la prueba, alcanzaron una puntuación análoga en cuanto al periodo de experiencia laboral y cursos, resultando la entrevista como decisiva para la elección de la candidata al puesto ofertado, una vez que analizada la situación económica de ambas seguían siendo análogas, por lo que optaron por la candidata que acreditaba experiencia laboral en el Ayuntamiento del municipio por el conocimiento más directo de la gestión del proyecto.

D) Lista de candidatos suplentes.

Para el caso de que se produjeran vacantes en las plazas del personal directivo, docente o de apoyo, no informó sobre el procedimiento de sustitución de los mismos, que debió fijar la Comisión Mixta: igualmente no constaba la existencia de lista de suplentes que, igualmente, debió ser elaborada por dicha Comisión.

E) Convalidación de actuaciones de la Comisión Mixta de Selección.

Los defectos, y posible errores reseñados de los que respondería la Comisión Mixta de Selección, debieron entenderse convalidados por la resolución final adoptada por la Comisión Mixta SAE-Entidad Privada que ratificó las actuaciones de dicha Comisión de selección, y en su caso, por la propia Dirección Provincial de SAE de Córdoba, que efectuó los nombramientos del personal seleccionado.

F) Actas de la Comisión Mixta de Selección.

A pesar de la ausencia de las correspondiente actas de la Comisión de Selección –salvo la del día 4/3/2005- donde debió reflejarse y dejar constancia de todo el proceso selectivo, la funcionaria Jefa del Servicio de Empleo de la Dirección Provincial de SAE de Córdoba, en informe de 12 de Junio de 2005, concretaba el procedimiento seguido para la selección del personal de apoyo administrativo del Taller de Empleo de la entidad privada.

Dicho informe, vino a confirmar la ausencia efectiva de actas que debieron redactarse recogiendo el desarrollo del proceso selectivo, como así se regula en la normativa de aplicación.

En cuanto a la referencia que contenía el informe emitido por el Secretario General de la Delegación Provincial de Empleo de Córdoba (fecha 15/11/2005) sobre la no inclusión en las Actas de la Comisión de los criterios de valoración, significamos que dicha actuación supuso un incumplimiento de lo regulado por el Reglamento Marco de Régimen Interior (art. 2.3.).

En todo caso, las actas de las sesiones que celebren las Comisiones de Selección deben redactarse conforme a las previsiones contenidas en el artículo 27 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por las Leyes 4/1999, de 13 de Enero y 24/2001, de 27 de Diciembre.

G) Gestión Oferta por la Oficina de SAE de Montoro.

El acuerdo adoptado por el SAE y la Entidad promotora del Taller de Empleo de formalizar el proceso de selección a través de la Oficina de SAE de Montoro, pudo ser cuestionado por los posibles afectados, y no procedía formular objeción alguna desde este Comisionado.

No obstante, respecto a la no preselección del promotor de esta queja para dicho Taller de Empleo, significábamos:

a) El hecho de que, por un lado, realizado el sondeo provincial no existiera ningún candidato para cubrir el puesto ofertado, como primera opción, y por otro, que se

retrasara la puesta en marcha del proyecto debido a la campaña de recogida de aceituna y que ello motivó que la gestión de la oferta de empleo se formalizara a través de la Oficina de SAE del municipio donde se ubicaba el taller de Empleo de la entidad privada, no compartimos que ello fuera la causa de exclusión del interesado de la preselección para que participase en la entrevista y, en su caso, posterior realización del ejercicio práctico, para optar al puesto de administrativo del Taller de Empleo de la entidad privada.

Debimos recordar que el interesado con ocasión del resultado del “sondeo provincial” realizado en la Dirección Provincial de SAE de Córdoba, cumplimentó el cuestionario facilitado por este organismo provincial, el día 21 de Diciembre de 2004, para elegir al menos dos opciones de proyectos en los que tuvieran interés en participar. Así, como primera opción, indicó el proyecto de otro Taller de Empleo, y, en segunda opción seleccionó el Taller de Empleo de la entidad privada.

Por tanto, la no inclusión del interesado entre los candidatos que preseleccionó la citada Oficina de SAE para la celebración de la entrevista, la consideramos que fue improcedente.

H) El interesado, por tanto, tenía derecho, a su inclusión en la preselección para el puesto ofertado en el Taller de Empleo, y que por una deficiente actuación de la Administración, generó en el mismo una situación de inseguridad, frustración y desconfianza hacia la Administración Autónoma, y en particular hacia el Servicio Andaluz de Empleo, que desde este Comisionado del Parlamento Andaluz consideramos que pudo haberse evitado, incorporando al mismo (y a los demás que hubiesen elegido este Taller como segunda opción) a participar en la preselección para cubrir el puesto de administrativo.

I) Publicidad de los resultados del proceso selectivo.

Los resultados finales obtenidos referentes a la selección del personal, debieron publicarse, en la página web del SAE y en las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo (Dirección Provincial de SAE de Córdoba y Oficina de SAE del municipio), de conformidad lo previsto por el artículo 2.3 de la Resolución de 14 de Julio de 2004.

J) Incumplimiento requisitos de la candidata seleccionada.

Entre las alegaciones formuladas por el interesado se encontraba su afirmación de que la persona que resultó seleccionada para el puesto de administrativo para el Taller de Empleo de la entidad privada, carecería tanto de experiencia en Taller de Empleo como de experiencia en trabajos administrativos y mucho menos, según el interesado, relacionados con nóminas y salarios. Según el mismo, la candidata que resultó finalmente seleccionada la experiencia que acreditaba por haber trabajado en el Ayuntamiento del municipio en tareas de información, conserje o bedel pero nunca en tareas administrativas.

Ante estas alegaciones entendemos que, por una lado, el interesado pudo ejercer su reclamación ante la Comisión Mixta SAE-Entidad Privada, y en su caso, acudir a los Tribunales de Justicia, teniendo en cuenta que contra la resolución que hubiese adoptada dicha Comisión (expresa, o, en su caso, presunta por silencio), no cabía un ulterior recurso en vía administrativa (art. 12.6 de la Orden de 8 de Marzo de 2004).

Por otro lado, este Comisionado consideró la necesidad de dar traslado de estas alegaciones al Presidente de la Comisión Mixta SAE-Entidad Privada, significándole la necesidad de adoptar las medidas oportunas en orden a revisar el currículum de la

candidata que resultó seleccionada, y su adecuación a los requisitos y perfil exigido por la Comisión Mixta de Selección, y en todo caso, a lo previsto por el art. 4.2.3. del Reglamento Marco de Régimen Interno de personal.

La queja planteaba la exclusión del interesado de la entrevista personal de selección para ocupar plaza de administrativo en el Taller de Empleo del Ayuntamiento de Córdoba.

Manifestaba el interesado que en la sesión celebrada el día 20 de Enero de 2005, por la Comisión Mixta de Selección para seleccionar el personal directivo, docente y de apoyo administrativo, no asistió representante alguno de UGT por lo que en la redacción del acta (y en la firma) se habría cometido alguna irregularidad, que pudiera ser un caso de falsedad en documento público.

A este respecto, se dio cuenta de ello al Presidente de la Comisión Mixta SAE-Ayuntamiento de Córdoba, a los efectos oportunos, por cuanto el asunto excedía de nuestro ámbito competencial.

Tampoco constaba en documento alguno de la Comisión Mixta de Selección los criterios de valoración de la entrevista y, en su caso, el baremo que decía haber sido fijado al efecto.

Igualmente, la Comisión no facilitó información sobre la relación de candidatos admitidos y excluidos, y en este caso, los motivos de exclusión.

Por lo expuesto, resolvimos formular a la Dirección Provincial del SAE de Córdoba, la siguiente **Recomendación**:

“Que, en adelante, la Dirección Provincial procediera a acomodar los procesos selectivos y sus bases de convocatorias a lo dispuesto por la Orden de 8 de Marzo de 2004, reguladora de los Programas de Escuelas Taller, Casas de Oficios, Talleres de Empleo y Unidades de Promoción y Desarrollo, y más concretamente, a lo dispuesto por el artículo 12, y al Reglamento Marco de Régimen Interior (artículos 2 y 4), aprobado por Resolución de 14 de Julio de 2004, en desarrollo de la citada Orden.”

En tiempo y forma, se recibe contestación del organismo provincial, aceptando la Resolución formulada por esta Institución, de lo que dimos cuenta al interesado, y procediéndose a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja y al archivo del mismo.

En la **queja 05/2800**, se denunciaban presuntas irregularidades en un proceso selectivo para cubrir plazas de Auxiliar de Guardería, dentro del Plan de Empleo Estable en una Mancomunidad cordobesa.

Con motivo de la tramitación de dicho expediente, se solicitó informe a la Dirección Provincial de SAE de Córdoba y a la Mancomunidad afectada; tras el estudio de toda la documentación facilitada por el organismo provincial y por lo aportado por el promotor de la queja, formulamos a la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, de Córdoba, **Recomendación** concretada en los siguientes términos:

*“(...) proceda a dictar las instrucciones pertinentes en orden a que por la Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo que de la misma dependan, se recojan y detallen en forma suficientemente explícita la relación de méritos y, en su caso, puntuaciones y/o valoraciones de los mismos, tomados en consideración respecto de cada candidato participante en las futuras convocatorias de la naturaleza de la que nos ocupa; debiendo redactarse aquellas actas en la forma que previene el art. 27 de la Ley 30/1992, de 26 de **Noviembre**, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Leyes 4/1999, de 13 de **Enero**, y 24/2001, de 27 de **Diciembre**”.*

A la vista de la falta de respuesta a la **Recomendación**, pusimos en conocimiento del titular de la Consejería de Empleo, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja y la **Recomendación** formulada.

Finalmente, se recibe contestación de la Consejería de Empleo , adjuntando copia de las Instrucciones dictadas por el Delegado Provincial de Empleo de Córdoba, para la redacción de las Actas en Comisiones de Selección y participación en las mismas y que se enviaron a todos los servicios dependientes mediante comunicación interior.

En consecuencia, dimos cuenta de ello al promotor de la queja y procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la misma y al archivo del expediente.

IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.

1. Introducción.

La labor desarrollada por esta Institución, en relación con la materia que analizamos, ha tenido como principal objeto la protección de los derechos de los ciudadanos obligados a contribuir, a través de una mejora de la equidad y eficiencia del sistema tributario, y sobre todo dando amparo a situaciones de desprotección en las que sean visto algunos contribuyentes como consecuencia de disfunciones y anomalías en la actuación de las Administraciones tributarias. Y ello porque en ocasiones, comprobamos que los procedimientos seguidos por la Administración no respetan los principios de justicia, igualdad, progresividad y no confiscatoriedad que deben inspirar la aplicación de los tributos, lo que coloca a los ciudadanos en una auténtica situación de indefensión, vulnerando de esta forma los derechos y las garantías que expresamente les reconocen la Ley General Tributaria y la Constitución Española.

Todas las cuestiones relacionadas con la materia tributaria revisten una gran complejidad, por lo que esta Institución viene insistiendo en la necesidad y conveniencia de que las Administraciones implicadas pongan una especial diligencia a la hora de facilitar información a los ciudadanos, de modo que éstos conozcan el marco normativo al que se enfrentan y puedan cumplir más fácilmente con sus obligaciones fiscales. En este sentido, no podemos obviar que entre los derechos y las garantías de los contribuyentes que reconoce la Ley General Tributaria, artículo 34, se encuentra el de ser informado y asistido por la Administración tributaria sobre el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Sobre este aspecto, consideramos que la potenciación del uso de las nuevas tecnologías puede llegar a ser un instrumento importante en orden a facilitar la información en los términos señalados. Incluso puede resultar también de utilidad para el cumplimiento de determinadas obligaciones impuestas a los llamados a contribuir como es el pago de tributos, siempre que en este caso se potencie la comprensión y seguridad de la transacción.

Por otro lado, el principio constitucional de seguridad jurídica establece como premisa que sin notificación un acto administrativo no tiene eficacia habida cuenta que la notificación de las resoluciones a sus destinatarios constituye una garantía para quienes resultan afectados por ellas. Sin embargo, la falta de notificación de los actos administrativos que afectan a los procedimientos tributarios y la indefensión que estas disfunciones causan al contribuyente es un problema que se viene repitiendo ejercicio tras ejercicio.

Al respecto, el domicilio fiscal es un instrumento de suma importancia para las notificaciones tributarias ya que conforme a lo establecido en la Ley General Tributaria (artículo 48) es el lugar de localización del obligado tributario en sus relaciones con la Administración. El señalado precepto impone a los ciudadanos la obligación de comunicar a dicha Administración mediante declaración expresa los cambios o modificaciones que en aquel se produzcan. No obstante, resulta frecuente que los ciudadanos, ante un cambio de domicilio, gestionen exclusivamente la modificación del empadronamiento -en la creencia que con esta gestión se cumple la obligación anteriormente señalada-, pero ocurre que esta modificación no resulta válida a efectos fiscales ni sustituye la obligación de comunicar el cambio del domicilio fiscal.

Por tal circunstancia, entendemos que las Administraciones, en especial las locales, deberían potenciar la realización de actuaciones tendentes a informar a los contribuyentes de los efectos negativos que para sus patrimonios puede producir el incumplimiento de la obligación legal de comunicar de forma expresa las modificaciones de los domicilios fiscales. En efecto, comprobamos como muchas notificaciones se siguen remitiendo al domicilio antiguo, sin que por tanto lleguen a conocimiento de sus destinatarios, que finalmente tienen constancia de la deuda reclamada por el embargo de sus bienes y derechos, con los consiguientes perjuicios para los contribuyentes pero también con la consiguiente carga para la Administración.

En definitiva, entendemos que la Administración debe extremar su diligencia y comprobar realmente con las gestiones y actuaciones pertinentes el nuevo domicilio fiscal de los contribuyentes para evitar las situaciones descritas.

En otro orden de cosas, la pluralidad de administraciones públicas intervinientes en la gestión tributaria de los impuestos locales, que en ocasiones puede alcanzar hasta tres niveles, determina una complejidad específica de la actividad administrativa que, a su vez, provoca numerosas confusiones en los contribuyentes, los cuales se encuentran con verdaderas dificultades para cumplir con las obligaciones fiscales y también para averiguar el órgano competente al que deben dirigirse para presentar sus reclamaciones o sus recursos.

Ahora bien, la cuestión estriba en que a la complejidad en la gestión de los tributos puesta de manifiesto debemos añadir la falta de coordinación entre los diferentes órganos de la Administración con competencia en la materia, produciéndose con más frecuencia de la deseada una vulneración del principio de coordinación entre las Administraciones Públicas recogido en la Constitución, y reiterado en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Además, por lo que se refiere a la coordinación que debe existir entre las administraciones implicadas en la gestión de los tributos locales, la Ley reguladora de las Haciendas Locales, distingue dos tipos; por un lado el régimen general previsto para todos los ámbitos de gestión de los tributos locales y, por otro, los supuestos específicos de colaboración que deben existir entre los organismos implicados con relación a la gestión de tributos concretos.

Por ello, insistimos en la necesidad de potenciar e intensificar la cooperación y coordinación de las administraciones intervinientes en la gestión de los tributos locales, de modo que éstas se acerquen realmente a los ciudadanos a los que deben servir y que los principios de colaboración, coordinación y respecto a los ámbitos competenciales se erijan como verdaderos derechos de los ciudadanos.

Las disfunciones detectadas en los procedimientos de recaudación ejecutiva continúan siendo causa de reclamaciones por los ciudadanos, y generadora de mucha conflictividad, cuestión lógica por la repercusión que estos procedimientos tienen en el patrimonio del deudor. Las anomalías detectadas van referidas, principalmente, a la falta de notificación de las providencias de apremio y a los embargos y trabas de bienes y salarios con desconocimiento absoluto del ciudadano sobre el origen de la deuda reclamada.

Asimismo, los procedimientos administrativos para las devoluciones de los ingresos indebidos ponen de manifiesto el desequilibrio de las situaciones jurídicas entre la Administración tributaria y los contribuyentes. Y ello porque cuando el ciudadano aparece como deudor de la Administración por una liquidación tributaria no ingresada en plazo, se inicia automáticamente un procedimiento para el cobro de la deuda en periodo ejecutivo, con

los correspondientes recargos e intereses de demora. Sin embargo, cuando la Administración resulta ser deudora como consecuencia de un ingreso indebido, las demoras en hacer efectivo el pago de la deuda a los contribuyentes resultan ser excesivas e injustificadas. A mayor abundamiento, en las devoluciones no se incluye recargo alguno aunque si interés de demora, el cual no siempre consigue restablecer el quebranto que para el contribuyente supone la imposibilidad de disponer de sus fondos, en especial por lo que se refiere a determinados tributos cuya cuota es elevada.

Es por ello por lo que debemos insistir en la necesidad y conveniencia de que las Administraciones Tributarias organicen los medios personales y materiales de los que disponen para el ejercicio de las funciones de modo que, en cumplimiento de los principios constitucionales, actúen conforme al principio de eficacia y sirviendo los intereses de los contribuyentes.

La compensación de las deudas cuando concurren cantidades a devolver a favor de los ciudadanos y débitos a la Administración tributaria resulta una posibilidad contemplada legalmente y, por consiguiente, legítimamente aplicable. No obstante, preocupa a esta Institución cómo se lleva a efecto esta figura por cuanto hemos comprobado que no se suelen realizar con la debida claridad y transparencia para los ciudadanos, es decir, de modo que éstos tengan perfecto conocimiento de la liquidación final que resulta y también de los importes aplicados a cada una de las deudas que se satisfacen.

También hemos de resaltar el carácter excepcional de la declaración de la prescripción de las deudas por parte de las Administraciones Tributarias, las cuales no tienen presente que los contribuyentes, además de estar obligados al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, ostentan una serie de derechos frente a la Administración, como es la posibilidad de extinguir sus deudas por el mero transcurso del tiempo. Y este derecho debe conciliarse con la función de gestión y recaudación que igualmente ostenta la Administración y que requiere un especial cuidado a la hora de declarar prescritas determinadas deudas.

Seguimos trabajando contra la práctica de la Administración de no responder de forma expresa y en tiempo a las reclamaciones y recursos que formulan los ciudadanos en materia tributaria, la cual se llega a convertir en una patología contraria al correcto funcionamiento que debe presidir su actuación. Ahora bien, debemos hacer una especial referencia sobre determinados entes locales que integran la Administración local porque la tramitación de las quejas nos ha demostrado que muchas veces los incumplimientos de los plazos no vienen provocados por dejadez sino por la insuficiencia de medios para afrontar el gran número de competencias y servicios que ha de asumir. En cualquier caso, estos inconvenientes y dificultades, en nuestro criterio, nunca deben repercutir negativamente en los ciudadanos.

Después de este breve comentario pasamos a describir algunas de las actuaciones más significativas desarrolladas por esta Institución en el ejercicio de 2006 referentes a la materia tributaria.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Impuesto sobre bienes inmuebles.

Siguiendo con la tónica de otros años, es el Impuesto sobre bienes inmuebles la figura impositiva que más número de reclamaciones presenta, y por consiguiente la que ha

generado mayor número de intervenciones ante esta Institución en materia de tributos locales.

Los problemas suscitados en las quejas tienen su origen, principalmente, en la exigencia del pago del tributo a quien no ostenta la condición de sujeto pasivo, es decir, a aquellos ciudadanos que no tienen la obligación de contribuir porque no resultan ser propietarios de los inmuebles bien porque los transfirieron o porque nunca tuvieron dominio alguno sobre aquellos. La cuestión se agrava cuando los afectados presentan de manera reiterada reclamaciones y peticiones a fin de clarificar la situación y las Administraciones implicadas no las resuelven con la celeridad y eficacia necesarias, con lo que, frecuentemente, no les queda otra opción que abonar las deudas para evitar las consecuencias negativas que los procedimientos de apremio pudieran derivar para sus patrimonios y, después, promover un expediente de devolución de ingresos indebidos ya que en escasas ocasiones esa devolución se efectúa de oficio por la Administración.

Debemos reseñar que, afortunadamente, la inmensa mayoría de las reclamaciones planteadas se resuelven satisfactoriamente para el ciudadano tras la intervención de esta Institución.

Las irregularidades y disfunciones en los procedimientos administrativos de apremio seguidos para el cobro de las deudas por este concepto han constituido también un considerable número de quejas. Con frecuencia los afectados no conocen la existencia de estas actuaciones recaudatorias hasta que se produce la traba en sus bienes, y una vez que se analiza y estudia las actuaciones desarrolladas por los órganos de recaudación, comprobamos cómo se consideran como válidas notificaciones personales de las providencias de apremio remitidas a un domicilio incorrecto o desconocido, sin realizar ninguna otra actividad administrativa tendente a averiguar el correcto lugar de residencia de los contribuyentes, lo que les coloca en una auténtica situación de indefensión. Y ello unido a la resistencia y pasividad de la Administración para devolver al ciudadano las cantidades embargadas indebidamente una vez que se ha acreditado la improcedencia del procedimiento recaudatorio.

2. 1. 1. Cuestiones relativas a las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles.

En relación con aquellas liquidaciones del tributo giradas a quienes no están obligados a su pago, podemos mencionar lo acontecido a la promotora de la **queja 05/4464** a la que el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla le reclamaba, por vía de apremio, el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente a los ejercicios de 2003 y 2004, de una finca rústica sita en el término municipal de Sanlúcar la Mayor, a pesar de no ostentar la condición de sujeto pasivo porque nunca le perteneció, como venía acreditando documentalmente ante la Administración.

Con objeto de dar a la queja el trámite ordinario, interesamos un informe del organismo que estaba llevando a cabo la recaudación de la deuda, y en respuesta se vino a poner de manifiesto que la petición formulada fue remitida al Centro de Gestión Catastral al ser de su competencia la resolución del fondo del asunto planteado. Posteriormente este organismo resolvió que a la vista de la documentación aportada se procedía dar de baja su inclusión en el padrón del tributo, y en consecuencia se paralizaban las actuaciones practicadas como consecuencia del expediente administrativo de apremio iniciado.

Situación similar aconteció en la **queja 05/3920** porque el Ayuntamiento de Sevilla estaba girando al reclamante las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles

correspondiente a una vivienda que vendió el 17 de Febrero de 2004, por lo que no resulta ser sujeto pasivo, circunstancia que había manifestado mediante el oportuno escrito y reclamación pero sin recibir respuesta expresa ni tener constancia de la subsanación del error.

A la vista de las alegaciones del reclamante, demandamos información de la Corporación Municipal, y en respuesta a esta petición se nos confirmó que en virtud de resolución de la Delegada de Hacienda, se reconocía el cambio de titularidad del inmueble con fecha Febrero de 2004 con efectos a partir del ejercicio siguiente y en consecuencia se ordenó la anulación de los recibos de 2005 a nombre del reclamante y la práctica de nueva liquidación por ese ejercicio al legítimo titular del inmueble. También fueron trasladados los datos de la alteración de la titularidad del inmueble a la Gerencia Regional del Catastro de Andalucía, para su incorporación a la Base de datos Catastral, lo que se constata, mediante consulta informática a esa Base de Datos.

En otras ocasiones ocurre que el error de las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles tiene su origen en una discordancia entre los datos obrantes en el Catastro, al que se encomienda la gestión censal del tributo, y la realidad por lo que respecta a la superficie asignadas a los inmuebles. Esto sucedió a la promovente de la **queja 05/1835** ya que la Diputación Provincial de Málaga le exigía el pago de unas liquidaciones tomando como base una superficie del inmueble muy superior a la real por lo que esta circunstancia determinaba que la cuota a abonar fuese también de cuantía más elevada.

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, interesamos un informe del Patronato de Recaudación de la Diputación Provincial de Málaga, y dado que no recibíamos en los plazos previstos la respuesta, nos vimos en la necesidad de dirigir al señalado organismo 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 artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

Finalmente recibimos la información requerida en la que se hacía constar que analizada la petición de la reclamante, se observa que a la misma le falta documentación imprescindible para su resolución, además de exigir una comprobación y un análisis de campo. Este organismo observa que el recibo reclamado no se corresponde con la finca cuya titularidad corresponde a la reclamante, sino a otra diferente. Por ello, se procedió a la comprobación de titularidades y propiedades en campo -en el lugar físico y de los bienes físicos concretos-, de lo cual se deduce que dos tienen a los titulares propietarios erróneos, por estar cambiados. Igualmente se comprueba la existencia de errores de superficie y la omisión de una propiedad en uno de los edificios.

Se añadía que dadas las circunstancias señaladas resultan afectadas siete propiedades inmuebles en la resolución del expediente que corresponda, por lo que se ha sido necesario recabar información y documentación referente a los citados inmuebles, además de la elaboración de los planos en su totalidad, todo lo cual ha provocado el consiguiente retraso en la gestión del asunto. Pero una vez completada la documentación, se procede a presentar el expediente, junto con la propuesta de resolución, ante la Gerencia Territorial del Catastro en Málaga, Administración competente en lo que se refiere a la determinación de la superficie de un bien inmueble, y a la vista de la resolución que en su día adopte la Gerencia se practicará la regularización y liquidaciones que en su caso correspondan.

Sobre la base de lo señalado, dada la trascendencia que en el acuerdo que adoptara el Catastro iba tener para solventar el asunto que motiva la queja, y con fundamento en las debidas relaciones de colaboración y cooperación entre las instituciones que tienen como objetivo proteger los derechos de los ciudadanos, solicitamos de la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga su colaboración para que nos informara sobre la resolución que, en su caso, adoptara.

En respuesta, se nos confirmó que por medio de resolución de fecha 16 de Marzo de 2006, se puso fin al expediente administrativo al que se refiere la queja, fijándose la superficie del inmueble en 54 metros cuadrados en lugar de 116 metros.

Teniendo en cuenta lo anterior, y a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, interesamos nuevamente de la Diputación Provincial la emisión de un informe para que explicara la regularización tributaria que se lleve a efecto, en relación con el inmueble propiedad de la reclamante a tenor de la resolución del Catastro de 16 de Marzo de 2006

Se nos puso de relieve por el señalado organismo que el error padecido en los recibos-liquidaciones discutidos es un error de carácter jurídico, el cual debe recurrirse en el plazo de un mes desde el día siguiente al de finalización del plazo de exposición de los correspondientes padrones. La primera reclamación sobre este asunto se produce en Diciembre de 2003, lo que implica que todas las liquidaciones de ejercicios anteriores han devenido firmes y consentidas por falta de impugnación por parte de la contribuyente. Igualmente ocurre con la liquidación correspondiente a 2003, pues es impugnada de modo extemporáneo en fecha posterior al plazo para su interposición. La reclamación interpuesta surte y tiene efectos tributarios desde el ejercicio 2004, siendo la fecha del devengo la del uno de Enero. Sin embargo, de acuerdo con lo anterior, se ha procedido a regularizar la situación tributaria del bien inmueble urbano de referencia.

También en esta ocasión, como en los otros traídos a colación, el problema se resolvió satisfactoriamente tras nuestra intervención, por lo que finalizamos nuestras actuaciones.

2. 1. 2. Bonificaciones y exenciones en el Impuesto sobre bienes inmuebles.

Sobre las viviendas de protección oficial y las equiparables a éstas conforme a las normas de la Comunidad Autónoma, la normativa reguladora del Impuesto sobre bienes inmuebles (artículo 73 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo) reconoce una bonificación obligatoria de su cuota íntegra del 50% durante los tres periodos impositivos siguientes al del otorgamiento de la calificación definitiva.

Sobre la legalidad del derecho aplicar esta bonificación e incluso la exigencia del propio tributo, por el peculiar régimen jurídico de las viviendas, destacamos la **queja 05/1912**. En ella un grupo de 17 vecinos de las viviendas construidas en régimen de autoconstrucción señalaban, que desde hacía varios ejercicios venían solicitando del Ayuntamiento de Villamartín (Cádiz), la paralización de los expedientes recaudatorios en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles por considerar que no procedía su exacción, ya que las viviendas no contaban con la correspondiente calificación definitiva, sin que se hubiese dado respuesta expresa a esta petición.

Tras la admisión a trámite de la queja, desde el Ayuntamiento se informó que se habían mantenido reuniones con el Servicio Provincial de Recaudación tendentes a lograr la

paralización del cobro de los recibos de Impuesto sobre bienes inmuebles de los vecinos afectados mientras se producía la tramitación de la solución demandada por éstos, algo que finalmente se logró. Y simultáneamente se mantuvieron conversaciones con los responsables de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas que culminaron con la obtención del compromiso del titular de la Consejería para que se legislará, mediante Decreto de la Junta de Andalucía, la normativa necesaria que abordará e intentará poner fin y solucionar toda la problemática suscitada con las viviendas de autoconstrucción y, por ende, las de los vecinos ahora denunciantes. En todo caso, se anunció la voluntad municipal de no aparcar la solución del problema y que se redoblarían esfuerzos tendentes a la consecución de la solución deseada.

Posteriormente, se nos confirmó que en sesión plenaria ordinaria celebrada el pasado día 26 de Enero del actual, que se había aprobado el borrado del Convenio con la Consejería de Obras Públicas y Transportes para la cesión de créditos económicos pendientes de vencimiento de viviendas de promoción pública en régimen de autoconstrucción, y posterior firma del mismo, y que pretende corregir las deficiencias y trabas administrativas existentes para la solución del problema de las viviendas de autoconstrucción de la localidad.

Y por lo que respecta al Impuesto sobre bienes inmuebles, la Entidad se remite al informe emitido por la titular de la Intervención de Fondos de 22 de Enero de 2003 denegando la solicitud de bonificación de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles demandada por los contribuyentes.

Sentando lo anterior, esta Institución expresó que, a tenor de la documentación que nos ha sido aportada, el objeto principal del Convenio de colaboración entre la Consejería y el Ayuntamiento de Villamartín es la cesión de los créditos económicos pendientes de cumplimiento de las viviendas de referencia, con todo lo que ello conlleva. Ahora bien, a nuestro juicio, el Convenio de referencia, a corto plazo y a priori, no constituye el medio que permita solucionar el asunto que motiva la queja, esto es, la exigencia del Impuesto sobre bienes inmuebles así como el reconocimiento de un posible beneficio fiscal a los propietarios de los inmuebles, en el sentido que vienen demandando.

En efecto, el hecho imponible del mencionado tributo, a tenor de lo establecido en el artículo 61 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, lo constituye la titularidad sobre los bienes inmuebles urbanos, rústicos y de características especiales. Y en este sentido, tendrán la consideración de bienes inmuebles los catalogados como tales en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario. Así las cosas, los propietarios de las viviendas que ostenten la calificación de bienes inmuebles conforme a las normas y preceptos señalados, estarán obligados al pago del Impuesto sobre bienes inmuebles, pero asimismo a beneficiarse de las exenciones y bonificaciones que la Ley reguladora de las Haciendas Locales les reconoce.

Pues bien, por lo que respecta a las viviendas de protección oficial, para el Impuesto sobre bienes inmuebles se reconocen dos tipos de bonificaciones, una obligatoria y otra potestativa. En el primer caso, y de conformidad con lo establecido en el artículo 73 del ya citado Real Decreto Legislativo, las viviendas de protección oficial y las equiparables a éstas conforme a la normativa de la Comunidad Autónoma, tienen derecho a una bonificación de su cuota íntegra del 50% durante los tres periodos impositivos siguientes al del otorgamiento de la calificación definitiva.

En el caso de los reclamantes, y por razones que no nos constaban, las viviendas de referencia todavía no habían obtenido la correspondiente calificación definitiva, siendo ésta la causa de que no se acceda a la pretensión de los propietarios de los inmuebles.

Por otro lado, se ha de tener presente que la Ley reguladora de las Haciendas Locales faculta a los Ayuntamientos para establecer y aplicar otras bonificaciones potestivas, entre las que se incluye la bonificación de hasta un 50% de la cuota íntegra, aplicable una vez transcurridos los tres periodos impositivos de la bonificación obligatoria a la que antes se ha hecho alusión.

Teniendo en cuenta lo anterior, demandamos al Ayuntamiento nuevamente que explicara la situación en la que se encuentran los expedientes recaudatorios iniciados para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles a los propietarios de las viviendas de referencia, así como la incidencia de la suscripción del Convenio de colaboración aludido en la obtención de la calificación definitiva de los inmuebles. Asimismo, solicitamos información sobre si había establecido en la correspondiente ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre bienes inmuebles la bonificación potestativa de la cuota del tributo.

Por último, en respuesta se nos expresó por la Corporación Municipal que en Junio de 2006 se ha emitido la calificación definitiva del grupo de viviendas de autoconstrucción propiedad de los reclamantes, por lo que atendiendo a la petición de los propietarios, mediante Acuerdo de 27 de Julio de 2006, se concede a los vecinos de las 20 viviendas la bonificación del 50% de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles.

Dado que el asunto se resolvió satisfactoriamente, concluimos nuestras gestiones.

2. 1. 3. Cuestiones referentes a la devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.

Es frecuente que los municipios acuerden delegar la recaudación de algunos de sus tributos en otros órganos de la Administración. Sin embargo, esta dualidad de gestión entre el titular del tributo y los órganos de recaudación ha generado importantes problemas de coordinación y ha originado confusión e indefensión en los contribuyentes.

Sobre lo señalado, hemos entendido conveniente citar la **queja 06/1134**, cuyo promotor se dirigió a esta Institución exponiendo un problema relativo a la falta de respuesta de la Administración a su solicitud de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles que grava la finca que fue de su propiedad, sita en el municipio de Vejer de la Frontera (Cádiz), sin que se hubiese podido resolver la misma, al parecer por extravío del expediente administrativo.

El inicio de la investigación por parte de esta Defensoría, a tenor de lo establecido en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, nos llevó a solicitar informe de los dos organismos con competencia en la resolución del problema, esto es, la Diputación Provincial de Cádiz y el Ayuntamiento de Vejer, y las respuestas obtenidas evidencian una falta de coordinación entre ambas Administraciones públicas.

En efecto, la Diputación Provincial vino a indicar que el reclamante debía dirigirse al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera aportando la documentación acreditativa del Catastro en la cual se le da la razón a su primitiva reclamación, y solicitar la devolución de las cantidades

que entiende deben ser reintegradas ya que, en definitiva, la Corporación Municipal es la titular de ambos rendimientos, limitándose el Servicio de Recaudación a su puesta al cobro, posterior gestión del mismo e ingreso de las cantidades recaudadas a las arcas municipales.

Y sin embargo, por parte del Ayuntamiento se vino a expresar que en su momento se informó al reclamante que una vez que el Catastro reconociera y corrigiera el error detectado en cuanto a la superficie de la finca debía comunicar esta circunstancia a la Diputación Provincial de Cádiz para que procediese a la regularización tributaria correspondiente ya que es el órgano, que mediante Decreto de su presidencia, ordenaría la devolución que correspondiese.

En definitiva, el ciudadano se encuentra con que su petición, presentada hacía casi un año, no ha sido todavía tramitada, y además ninguno de los dos organismos implicados en la gestión del tributo reconoce su competencia para resolver su solicitud; antes al contrario, apuntan a la otra Administración como la competente para la tramitación del expediente de devolución de ingresos indebidos.

Las circunstancias que acontecen en el presente caso, a nuestro juicio, ponen de manifiesto una vulneración del principio de coordinación entre las Administraciones Públicas recogido en el artículo 103 de la Constitución, y reiterado en el artículo 4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Y en concreto, para la actuación administrativa local, la Ley reguladora de Bases de Régimen Local dispone que la Administración Local y las demás Administraciones públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respecto a los ámbitos competenciales respectivos.

Además, por lo que se refiere a la coordinación que debe existir entre las administraciones implicadas en la gestión de los tributos locales, la Ley reguladora de las Haciendas Locales, distingue dos tipos; por un lado el régimen general previsto para todos los ámbitos de gestión de los tributos locales y, por otro, los supuestos específicos de colaboración que deben existir entre los organismos implicados con relación a la gestión de tributos concretos.

Además, se ha de recordar la existencia de un convenio específico entre la Diputación Provincial de Cádiz y el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera para la gestión del Impuesto sobre bienes inmuebles en este último municipio, y en el que de manera concisa deben quedar perfectamente delimitadas las competencias y gestiones que corresponde a cada una de las Administraciones.

Es lo cierto que la gestión del Impuesto sobre bienes inmuebles no está exenta de problemas como consecuencia de la pluralidad de administraciones públicas intervinientes en la gestión, que en ocasiones como la que nos referimos, puede alcanzar hasta tres niveles por la intervención (Catastro, Ayuntamiento y Diputación Provincial), lo que determina una complejidad específica de la actividad administrativa de gestión que, a su vez, provoca numerosas confusiones en los contribuyentes, los cuales se encuentran con verdaderas dificultades para cumplir con las obligaciones fiscales que legalmente le han sido impuestas y también para averiguar el órgano competente al que han de dirigirse para presentar sus reclamaciones.

Ahora bien, la cuestión estriba en que a la complejidad en la gestión del tributo señalado se añade la falta de coordinación entre los diferentes órganos de la Administración con competencia en la materia, como ha acontecido en el presente caso. Y ello porque si el

reclamante presentó ante la Diputación Provincial de Cádiz, en fecha 25 de Agosto de 2005, una reclamación relativa al Impuesto sobre bienes inmuebles, aún cuando se tratara de un tema que no podía resolverse por el órgano al que se dirige, debió derivar el escrito al Ayuntamiento dándole traslado del mismo. Sin embargo, como se ha señalado, la Corporación Municipal entiende que el asunto debe ser resuelto por la Diputación Provincial quien mediante Decreto de su presidencia debe ordenar la devolución de las cantidades abonadas en exceso indebidamente.

Las circunstancias que acontecían en este caso motivaron que dirigiéramos a la Diputación Provincial de Cádiz y al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera el **Recordatorio** del deber legal del principio de coordinación entre las Administraciones Públicas recogido en el artículo 103 de la Constitución, y reiterado en el artículo 4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; y la **Recomendación** por un lado, de potenciar e intensificar la cooperación y coordinación de las administraciones intervinientes en la gestión de los tributos locales del municipio de Vejer de la Frontera, de modo que éstas se acerquen realmente a los ciudadanos a los que deben servir y que los principios a los que se ha hecho referencia se erijan como verdaderos derechos de los ciudadanos a que la coordinación y colaboración se produzcan en la práctica y, por otro lado, de que con la mayor brevedad y sin más dilaciones se proceda a tramitar la solicitud presentada por el interesado el 26 de Agosto de 2005 de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.

En respuesta, el Ayuntamiento comunicó la aceptación de la Recomendación y Recordatorio Legales y se confirmaba que una vez la Diputación Provincial de Cádiz emita la correspondiente resolución, se procedería a devolver al interesado las cantidades abonadas en exceso en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles. Por su parte, la Diputación Provincial manifestó que se procedía a la regularización tributaria oportuna, dando de ella traslado al Jefe de la Unidad de la Recaudación de la Corporación Municipal instándole a que inicie el procedimiento de devolución.

Un supuesto frecuente de demora en la tramitación de las solicitudes de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles lo encontramos en la **queja 05/3817**.

En efecto, el reclamante manifestaba que en Agosto de 2004 presentó ante la Diputación Provincial de Málaga y ante el Ayuntamiento de Estepona solicitud de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles, correspondiente al ejercicio de 2002, que grava el inmueble de su propiedad, sin que hasta aquella hubiese obtenido respuesta expresa a su petición, a pesar de las diversas gestiones realizadas ante ambos organismos.

Iniciada la oportuna investigación, la Diputación Provincial de Málaga nos remitió un informe en el que tras describir las diversas actuaciones desarrolladas, en relación con la solicitud de devolución de ingresos indebidos formulada por el contribuyente, se indicaba que mediante resolución de 20 de Enero de 2006, se acuerda la devolución de la cantidad de 211,43 euros, en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente al ejercicio de 2002, siendo notificada dicha resolución el 30 de Enero de 2006.

A la vista de lo aportado por este organismo, entendimos que el problema se había resuelto favorablemente, por lo que acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones.

2. 1. 4. Cuestiones referentes a los procedimientos ejecutivos de apremio para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles.

A las Administraciones Tributarias se les atribuye la potestad de cobrar coactivamente los créditos tributarios, -entre los que se encuentran los referentes a la materia que se analiza-, sin embargo, esta potestad ha de ejecutarse con pleno respeto de los derechos y garantías de contribuyentes

Constituye la prescripción una de esas garantías, es decir, el establecimiento de un plazo de la Administración tributaria para determinar las deudas tributarias mediante la oportuna liquidación, de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas y de la acción para imponer sanciones tributarias, plazo que establece la Ley General Tributaria, obligando a la Administración, además, a aplicar de oficio dicha figura, sin necesidad de que la invoque o excepcione el sujeto pasivo.

Pues bien, las actuaciones desarrolladas por esta Defensoría nos han puesto de manifiesto que, por regla general, las Administraciones no aplican de oficio la figura de la prescripción, sino que ésta debe ser invocada por el sujeto pasivo a la que se reclama la deuda. Pero es más, nos hemos encontrado con supuestos en los que los órganos de recaudación inician los procedimientos de apremio, llegando incluso al embargo de los bienes del deudor cuando de los datos que obran en los expedientes resulta fácilmente deducible que ha decaído el derecho a exigir estas deudas.

Sirva como ejemplo de lo expuesto las circunstancias que acontecieron en la **queja 06/1887** en la que su promotor manifestaba que era propietario de un inmueble sito en Matalascañas (Almonte), teniendo domiciliado el pago de todos los tributos que gravan la vivienda desde los años 80, pero a pesar de lo anterior, le había sido notificada por correo ordinario “Requerimiento de bienes y derechos de su propiedad” comunicándole que la Diputación Provincial de Huelva sigue un expediente administrativo de apremio para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles, correspondiente a los ejercicios de 1993 a 1996, ambos inclusive.

Para evitar los perjuicios que la actuación recaudatoria le pudiera ocasionar, procedió al pago de la deuda reclamada, pero se mostraba disconforme con el procedimiento de apremio por varias razones: no le ha sido notificada, como resulta preceptivo, la correspondiente providencia de apremio y, en todo caso, aunque la deuda no se hubiese abonado a pesar de estar domiciliado su pago, habría prescrito el derecho de la Administración a exigir su cobro.

Consideramos que debíamos iniciar una investigación ante el órgano recaudatorio, y tras demandar la emisión del preceptivo informe, recibimos una comunicación en la que se describían las diferentes actuaciones administrativas desarrolladas en el procedimiento de apremio, destacando que los intentos de notificación personal fueron devueltos por el servicio de correos con la indicación de “desconocido”, y “dirección incorrecta”, de ahí que se procediera a la notificación edictal.

Estudiado el contenido del citado informe así como la documentación que junto al mismo se acompaña, destacamos que el objeto principal de la queja se centraba en el hecho de que el pago de los tributos reclamados por vía de apremio se encontraba domiciliado, por lo que con toda probabilidad aquellos estaban abonados, si bien dado el lapso de tiempo transcurrido desde su devengo tanto al reclamante como a la entidad bancaria donde se viene realizando los pagos desde los años 80 les resulta imposible justificar este extremo. No

obstante, sobre esta cuestión no se hacía expresa referencia en el informe, considerando que era ésta una cuestión de especial importancia para solventar el asunto.

Sin perjuicio de lo señalado, y a la luz de los datos facilitados por el organismo, fue necesario hacer un análisis de las actuaciones practicadas en el procedimiento ejecutivo seguido para el cobro de la deuda en cuestión, en especial por lo que respecta a la validez de las distintas notificaciones practicadas.

Así, y por lo que respecta al Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 1993, pudimos comprobar que la notificación de la providencia de apremio se realizó en Noviembre de 1995 remitiéndose a una “dirección incompleta”, por lo que al no haberse podido practicar se procedió a su publicación mediante edicto.

En relación con lo señalado, debemos recordar que la finalidad 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 sólo satisface su objetivo si se practica de forma expresa, individualizada, y con recepción material y formal de la misma por el destinatario.

En el presente asunto quedaba acreditado, respecto del Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 1993, que se llevó a efecto un único intento de la notificación de la providencia de apremio, sin que pudiera realizarse porque el domicilio estaba incompleto, de lo que se deduce que este intento de notificación ha de considerarse nulo porque nunca llegó a poder de su destinatario por causas que no le resultan imputables.

Por otro lado, es lo cierto que la notificación de la providencia de apremio a la que nos referimos se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Huelva, conforme a lo establecido en el artículo 105 de la Ley General Tributaria de 1963, de aplicación al presente caso. Ahora bien, ha de tenerse presente que la notificación edictal 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). Esta forma excepcional de notificación es realmente una ficción legal a la que únicamente debe acudir cuando el contribuyente sea desconocido, se ignore su domicilio, o intentada eficientemente por cualquier medio y con la debida diligencia el nuevo domicilio, la notificación no pueda practicarse.

Pero, es más, también comprobamos la existencia de un defecto de forma que contraviene lo dispuesto 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 remisión del artículo 109 de la Ley General Tributaria, en relación con el artículo 251.3 del Reglamento del Servicio de Correos, aprobado por Decreto 1653/1964, de 14 de Mayo, porque la notificación edictal no se puede practicar hasta que no se haya intentado en dos ocasiones la notificación personal. Como se ha señalado, la referida forma de notificación, a través de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia se practicó cuando sólo se había intentado en una ocasión la notificación personal.

Consiguientemente, y por las razones señaladas, la notificación de la providencia de apremio no pudo realizarse por circunstancias que atañen directamente a la Administración al haberse remitido a un domicilio incompleto, sin realizar ningún otro intento de averiguación del domicilio correcto. En este sentido, hemos de expresar que las Administraciones Tributarias, a juicio de esta Defensoría, deben agotar todas las posibilidades a su alcance para garantizar que los actos sean conocidos por los obligados al

pago, dándole la oportunidad de comparecer en los procedimientos administrativos y defender sus legítimos intereses, evitando de este modo la indefensión que le produce el hecho de que las notificaciones no lleguen a su conocimiento.

Estas mismas argumentaciones han de predicarse respecto de las actuaciones desarrolladas para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 1996 que se remitió a una dirección incorrecta, por lo que tampoco llegó a conocimiento del contribuyente, debiendo considerarse nulas todas las actuaciones siguientes, incluida la realizada a través de edicto.

Por lo que respecta al Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 1995, la notificación corrió la misma suerte que las anteriores ya que el reclamante resultó ser desconocido. Y aun cuando la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, faculta a la Administración a la publicación edictal cuando el destinatario es desconocido, lo cierto es que la dirección a la que se remitió la notificación coincide íntegramente con los otros intentos de notificación que resultaron estar incompletas e incorrectas.

Sin embargo, con independencia de lo señalado, el lapso de tiempo transcurrido entre las últimas actuaciones relativas a los intentos de notificación de las providencias de apremio mediante edicto (Junio del 96, Noviembre del 97 y Diciembre del 97) y la siguiente actuación del procedimiento ejecutivo consistente en la notificación de embargo de cuenta corriente (Abril de 2002), debe llevar a concluir que en el asunto que motiva la queja ha operado el instituto de la prescripción. En efecto, la vigente Ley General Tributaria en su artículo 66, y la anterior en sus artículos 64 y 65, determina que 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.

Según los datos disponibles, y por las razones traídas a colación, se ha producido la prescripción de la deuda y, en consecuencia, la extinción del derecho de la Administración a reclamar y exigir el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles por los ejercicios señalados, de lo que se infiere que el pago de la deuda de referencia realizado por el reclamante, por importe de 270,99 euros, ha de considerarse un pago indebido, y procede su devolución.

Todo lo anterior justificó que resolviéramos dirigir a la Diputación Provincial de Huelva la **Recomendación** de que con la mayor brevedad y celeridad se proceda a la devolución al ciudadano de las cantidades abonadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles de los ejercicios de 1993, 1995 y 1996, por importe de 270,99 euros, más los correspondientes intereses legales.

Esta resolución ha sido expresamente aceptada por la Administración, habiéndose materializado la devolución.

También queremos resaltar, bajo este epígrafe, la situación de indefensión en la que se encontraba la promovente de la **queja 06/734** a la que, por orden del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Cádiz, se había procedido al embargo de su salario, por importe de 949,78 euros, para el cobro de unas deudas tributarias giradas por el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María correspondiente a un inmueble en este municipio, y que fue de su propiedad hasta Febrero de 2000.

Refería, igualmente, que nunca había recibido notificación alguna del procedimiento ejecutivo de apremio seguido para el cobro de la deuda en cuestión. No obstante, presentó ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María escrito en Noviembre de 2005 solicitando información acerca de la identificación de la deuda, pero de forma manifiestamente errónea, la Corporación Municipal lo calificó como Recurso de Reposición, por lo que continuaba sin saber qué es lo cobrado a través de la traba.

Tras la admisión a trámite de la queja y la solicitud de información a la Diputación Provincial de Cádiz y al Ayuntamiento afectado, éste último alegó que no tiene encomendada labores de recaudación, por lo que no obra el expediente del procedimiento recaudatorio seguido contra la interesada, y por tanto no puede informar sobre las incidencias acaecidas en el mismo. No obstante, sí podía poner de manifiesto que las actuaciones iniciadas se remontan a hace más de 16 años para dar de alta el inmueble en el padrón del Impuesto sobre bienes inmuebles. Así, con fecha 26 de Noviembre de 1992 se regulariza la situación tributaria de la interesada respecto de este tributo de los ejercicios 1990 a 1992, emitiendo las liquidaciones correspondientes, que se intentaron notificar infructuosamente con fecha 19 de Enero de 1994 y 21 de Febrero de 1994 en el único domicilio fiscal que en ese momento se conocía, sin que conste que se hubiese presentado ninguna declaración de cambio de dominio de inmueble ni ninguna declaración en la que conste que notificase a esta Administración tributaria ningún otro domicilio fiscal ni de empadronamiento, en contra de lo dispuesto en el artículo 45.2 de la entonces vigente Ley 230/1963, General Tributaria. En consecuencia se procedió a la notificación Edictal de las citadas liquidaciones mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz de fecha 2 de Junio de 1995.

Asimismo, el Ayuntamiento expresaba que en Julio de 2000 el nuevo comprador del inmueble presenta Declaración de cambio de dominio adjuntando fotocopia de la escritura de transmisión en la que consta que la reclamante vive en otro domicilio, circunstancia que no puede en absoluto afectar al correcto procedimiento de notificaciones que se llevó a cabo mediante la publicación edictal, ni subsana la omisión del deber de declarar el cambio de titularidad, ni de domicilio fiscal que la interesada debió presentar cuando adquirió el inmueble.

Por lo que respecta al Impuesto sobre bienes inmuebles del segundo semestre del ejercicio 2000, el Ayuntamiento puso de manifiesto que fue notificado mediante Edicto conforme a lo dispuesto en el artículo 124.3 de la entonces vigente Ley General Tributaria por tratarse de un recibo de cobro periódico, quedando acreditado que la interesada conocía el alta del inmueble en los correspondientes padrones del Impuesto que constan pagados los recibos de este tributo de ejercicios anteriores (al menos desde 1994 hasta 1996).

Finalmente, se confirma que se anulaba la liquidación de Impuesto sobre bienes inmuebles de 1990, y si el resto de débitos exigidos por otros conceptos mediante procedimiento de apremio, son o no correctos, es algo que la unidad administrativa del tributo no puede informar ni resolver, motivo por el cual dicho informe se trasladó al Servicio de Recaudación.

Por su parte, la Diputación Provincial de Cádiz nos aportó un escueto informe adjuntando copia de un Decreto por el que se acuerda estimar parcialmente el recurso de la reclamante contra la diligencia de embargo de salarios, por lo que se refiere al importe de la deuda del Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 1995, quedando subsistente la deuda correspondiente al año 2000.

Como fácilmente cabe inferir, la escasa información aportada por el Servicio de Recaudación en modo alguno solventaba la cuestión sometida a debate y, por supuesto, no atendía en su totalidad al requerimiento efectuado por esta Institución tras la admisión a trámite de la queja. No obstante lo anterior, el análisis conjunto de los datos aportados por ambos organismos con competencia en la gestión y recaudación de los tributos reclamados, nos permitía llegar a las conclusiones que seguidamente se exponen.

En primer lugar, el Decreto del Servicio Provincial de Recaudación de la Diputación Provincial de Cádiz acuerda la anulación de la diligencia de embargo de salarios al considerar que la liquidación del Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 1995, referente a tres recibos, se encontraba prescrita. Es evidente que la liquidación de un ejercicio por un mismo inmueble no puede englobar tres recibos, por lo que dicho Decreto adolece de un error. Y ello se confirma por el hecho de que en un oficio dirigido a la Tesorería del Ayuntamiento reconoce que la prescripción del ejercicio de 1995 podría corresponder a los ejercicios de 1990, 1991 y 1992.

En cualquier caso, lo cierto es que, hasta aquel momento, a pesar de las reclamaciones de la interesada y de la intervención de esta Defensoría, ninguno de los organismos afectados clarificaba la situación. Tampoco se tenía constancia de que se hubiesen devuelto a la reclamante las cantidades embargadas indebidamente por el concepto y periodos señalados.

Y por lo que respecta a las actuaciones desarrolladas para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente al segundo semestre del ejercicio de 2000, siendo que, a la postre, y a tenor de los datos recabados es la única deuda que no ha sido declarada prescrita, no se adjuntó la documentación que justificara que los intentos de notificación de la providencia de apremio llegaron a conocimiento de la destinataria.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, y dadas las competencias encomendadas a la Diputación Provincial en materia de recaudación, en orden a poder adoptar una resolución en el presente caso, demandamos una información complementaria que fue recibida indicando, entre otros extremos, que se ha propuesto al Ayuntamiento Decreto para que proceda a la declaración de la prescripción de los valores de los recibos del Impuesto sobre bienes inmuebles de los ejercicios de 1990 a 1992 y de los correspondientes a la Tasa de recogida de residuos sólidos de los ejercicios de 1989, 1990, 1991, 1992 y 1994, que se encontraba en situación informática de "suspensión plan de choque", situación heredada del Ayuntamiento que se correspondía con valores que no podían gestionar por encontrarse prescritos, aunque no se había procedido efectivamente a su prescripción mediante el decreto correspondiente. Y no corresponde la devolución del ejercicio de 2000 por no encontrarse prescrita la deuda en el momento del embargo del salario.

Los hechos relatados nos permitieron concluir que el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos es un mandato constitucional dirigido no sólo a las diferentes Administraciones públicas, sino también a los propios ciudadanos. Este deber constitucional supone para los segundos, más allá de un genérico sometimiento a los preceptos constitucionales, una situación de sujeción y colaboración con las Administraciones Tributarias cuyo interés público justifica la imposición de limitaciones legales al ejercicio de los derechos individuales, materializadas en una imprescindible actividad tributaria orientada a la efectiva realización de los tributos.

Ahora bien, el reconocimiento a las Administraciones Tributarias de la potestad de realización coactiva no puede entenderse separada del resto del ordenamiento jurídico y

muy especialmente de los derechos y garantías de los ciudadanos en un Estado de Derecho, de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos proclamada en el artículo 9 de la Constitución, y del sometimiento de la actuación administrativa a la Ley y al Derecho proclamada en el artículo 103 de la misma Carta Magna. Debe por tanto existir un adecuado equilibrio entre las potestades reconocidas a la Administración para la realización de los fines públicos correspondientes y los derechos y garantías de los ciudadanos frente a dichas potestades administrativas.

Una de estas garantías es, sin duda, el establecimiento de un plazo de prescripción del derecho de la Administración tributaria para determinar las deudas tributarias mediante la oportuna liquidación, de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas y de la acción para imponer sanciones tributarias, plazo que establece la Ley General Tributaria, obligando a la Administración, además, a aplicar de oficio dicha figura, sin necesidad de que la invoque o excepcione el sujeto pasivo.

Pues bien, en el asunto que nos ocupa, se ha podido apreciar cómo ante una deuda prescrita, el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María no procede a declarar dicho instituto de oficio como se encuentra legalmente obligado. Es más, el órgano que tiene encomendadas las competencias de recaudación de las deudas, no analiza tampoco la posibilidad de la existencia de la figura y ordena el embargo del salario de la ciudadana. Sólo cuando la reclamante, al tener conocimiento de la traba, presenta las correspondientes reclamaciones y escritos ante la Administración es cuando se comprueba la improcedencia de la exacción del débito porque ha operado el instituto de la prescripción.

Por consiguiente, el hecho de que el órgano competente en la materia no haya aplicado de oficio la prescripción de la deuda a la que nos referimos ha supuesto un manifiesto incumplimiento de un deber legal, respecto del cual las Administraciones son claramente responsables, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la anterior Ley General Tributaria, y del artículo 69 de la vigente Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria.

Resulta evidente que el pago de la deuda tributaria efectuado por la traba en el salario una vez transcurrido el plazo de prescripción genera la obligación de la Administración de iniciar los trámites necesarios para devolver la cantidad indebidamente ingresada, actuación que no se había llevado a cabo, argumentando la Diputación Provincial de Cádiz no disponer del número de la cuenta corriente en la que realizar el pago.

Sobre esta cuestión, reseñar que nos encontramos ante una nueva anomalía de las muchas cometidas por la Administración en el asunto que nos ocupa, y ello porque la interesada, en dos ocasiones, en fechas 23 de Mayo y 22 de Junio de 2006, se había dirigido por escrito a la Diputación Provincial solicitando la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente y que el ingreso se efectuara en la cuenta de la que es titular.

Con todo, lo cierto es que a pesar de las múltiples peticiones realizadas por la reclamante y de las diversas gestiones llevadas a efecto por esta Defensoría, de lo único que se tenía constancia cierta es que el importe de la traba asciende a la cantidad de 940,78 euros, y que se ha reconocido la prescripción del Impuesto sobre bienes inmuebles de los ejercicios de 1990, 1991 y 1992, por importe de 127,67, 134,06 y 140,76 euros respectivamente. El resto de las cantidades objeto de embargo, teóricamente, habrán de ser aplicadas a las tasas por recogida de residuos sólidos, cuya cuantía sigue sin determinarse a pesar de la insistencia demostrada.

En otro orden de cosas, debimos referirnos a las circunstancias que atañen a la reclamación del segundo semestre del Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente al ejercicio de 2000, fecha en la que la interesada no era propietaria del inmueble pero si estaba obligada al pago del tributo en virtud de lo establecido en el artículo 75 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en vigor en el momento en que se producen los hechos.

Del análisis de los documentos aportados, comprobamos que la notificación de la providencia de apremio se intentó practicar, pero fue devuelta por estar el domicilio incompleto. Por su parte, el segundo intento se remitió sin que tampoco en esta ocasión fuera posible su práctica por resultar desconocido su destinatario. Y por lo que respecta a la notificación edictal, se advierte que el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz se hace pública la notificación correspondiente al expediente que coincide con el número reflejado en los intentos de notificación personal. Sin embargo, no se alcanza a comprender cómo la publicación edictal de la providencia de apremio se practicó con anterioridad a la segunda notificación personal.

Seguidamente pasamos a determinar la validez de los intentos de notificación de la providencia de apremio para corroborar si, en su caso, también por lo que se refiere al tributo que se analiza operaba el instituto de la prescripción.

Resultó acreditado que los intentos de notificación nunca llegaron a su destinataria por causas que no le resultan imputables. Pero lo realmente sorprendente es que el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María tenía expresa constancia de que la reclamante no vivía en el inmueble al que se le estaban remitiendo las notificaciones por haberlo transferido en el año 2000, y aún en este caso remitió las notificaciones al domicilio señalado. En efecto, el adquirente del inmueble presentó la oportuna declaración de cambio de dominio el 24 de Julio de 2000. Pero a mayor abundamiento, la Administración local también tenía constancia, por la liquidación del Impuestos sobre el incremento del valor de los terrenos que se abonó en su momento tras la venta de la vivienda, del domicilio fiscal de la reclamante -que lo ha sido incluso cuando era propietaria de la vivienda de referencia-, al que se le habrían podido remitir las notificaciones.

Sobre lo anterior, interesa recordar que según preceptúa la Ley General Tributaria (artículo 48) el domicilio fiscal es el lugar de localización del obligado tributario en sus relaciones con la Administración tributaria, y en el caso de las personas físicas, será el lugar donde tengan su residencia habitual. En consecuencia, y dado que la reclamante no modificó su domicilio fiscal tras la venta del inmueble de la vivienda de referencia, no podía comunicar modificación alguna del mismo. En cualquier caso, el Ayuntamiento tenía perfecta constancia desde el año 2000 del lugar al que poder notificar sus actos administrativos, circunstancia que podía haber llevado a cabo con una mínima labor diligente y con una adecuada coordinación entre sus distintos departamentos.

En efecto, las Administraciones Tributarias, a juicio de esta Defensoría, deben agotar todas las posibilidades a su alcance para garantizar que los actos sean conocidos por los obligados al pago, dándole la oportunidad de comparecer en los procedimientos administrativos y defender sus legítimos intereses, evitando de este modo la indefensión que le produce el hecho de que las notificaciones no lleguen a su conocimiento.

Por otro lado, es lo cierto que la notificación de la providencia de apremio a la que nos referimos se publicó conforme a lo establecido en el artículo 105 de la Ley General Tributaria de 1963, de aplicación al presente caso, pero este tipo de notificación tiene carácter

excepcional a la que únicamente debe acudirse cuando el contribuyente sea desconocido, se ignore su domicilio, o intentada eficientemente por cualquier medio y con la debida diligencia el nuevo domicilio, la notificación no pueda practicarse.

Pero, es más, también comprobamos la existencia de un defecto de forma que contraviene lo dispuesto en 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por remisión del artículo 109 de la Ley General Tributaria, en relación con el artículo 251.3 del Reglamento del Servicio de Correos, aprobado por Decreto 1653/1964, de 14 de Mayo, habida cuenta que la notificación edictal no se puede practicar hasta que no se haya intentado en dos ocasiones el intento de notificación personal.

Por consiguiente, sentado que todas las notificaciones señaladas, incluidas las efectuadas a través de edictos, no fueron válidas, debimos determinar, en orden a adoptar una resolución definitiva en el presente asunto, si había operado el instituto de la prescripción por lo que respecta al Impuesto sobre bienes inmuebles del segundo semestre del ejercicio 2000

Según los datos disponibles, desde la fecha de exigencia de pago en el segundo semestre del año 2000 hasta que se practicó el embargo en el salario de la reclamante transcurrieron casi seis años, por lo que se había producido la extinción del derecho de la Administración a reclamar y exigir el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente a dicho semestre.

En definitiva, debimos concluir que, en el criterio de esta Institución, las circunstancias que acontecían en el presente caso ponían en evidencia que la gestión recaudatoria tanto del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María como de la Diputación Provincial de Cádiz no se ha lleva a cabo de forma eficaz y eficiente, y con pleno respeto de los derechos y garantías que el ordenamiento jurídico reconoce a la contribuyente. De ahí que en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de su Ley reguladora, se dirigiera al Ayuntamiento del Puerto de Santa María y a la Diputación Provincial de Cádiz las siguientes resoluciones:

“Recordatorio del deber legal:

Primero.- De adecuar su funcionamiento al principio de eficacia y servicio a los ciudadanos, tal como establece el artículo 103 de la Constitución y el artículo 3 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, sin olvidar la obligación de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados y el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos, como igualmente establece el artículo 41 de la Ley citada.

Segundo.- De reconocer de oficio la prescripción de aquellas deudas que resulten procedente, incluso en los casos en los que se haya pagado la deuda tributaria, sin necesidad de que se invoque o excepciones por el obligado tributario, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria.

Y Recomendación:

Primera.- Que con la mayor brevedad y celeridad se proceda a la devolución a la Sra... de las cantidades embargadas indebidamente de su salario, a la cuenta ... correspondiente al Impuesto sobre bienes inmuebles de los ejercicios de 1990, 1991 y 1992 así como a las tasas por la recogida de residuos sólidos, de los ejercicios de 1989, 1990, 1991, 1992 y 1994. A esta cantidad habrá de aplicar los correspondientes intereses legales.

Segunda.- Que se proceda a declarar de oficio la prescripción de la deuda reclamada a la reclamante correspondiente al Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 2000, segundo semestre, de la vivienda sita ..., (Puerto de Santa María), por haber prescrito el derecho de la Administración para exigir la deuda, a tenor de lo establecido en los artículos 66 de la Ley General Tributaria, procediendo a la devolución de las cantidades embargadas indebidamente por tal concepto.”

La Diputación Provincial de Cádiz ha aceptado el contenido de nuestras resoluciones, pero el Ayuntamiento, a pesar de haber sido reiterada en dos ocasiones el envío de la preceptiva respuesta, no ha dado cumplimiento a esta obligación.

Finalmente, dentro de este apartado, destacamos otro claro ejemplo de la indefensión en la que se ven inmersa los ciudadanos ante las irregularidades cometidas por los órganos de recaudación al no respetar las garantías de estos procesos.

En esta ocasión, al reclamante de la **queja 06/2581**, por orden de la Diputación Provincial de Cádiz, le habían sido embargados los fondos existentes en su cuenta corriente, por importe de 781,16 euros, para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 1999 de una finca que fue de su propiedad, pero aludía a la improcedencia de la exacción de la deuda por cuanto ésta se encontraba abonada y, además, se refería a irregularidades en el procedimiento ejecutivo de apremio seguido ya que no le ha sido notificada actuación alguna del mismo, lo que le ha ocasionado indefensión.

Acordamos admitir la queja a trámite e iniciar la investigación tanto al Ayuntamiento de Los Barrios, como órgano con competencia en la gestión del tributo, y a la Diputación Provincial de Cádiz, como órgano con competencia en la recaudación.

La primera respuesta la recibimos de la Corporación Municipal en la que se adjuntaba copia de otro informe elaborado por la Diputación Provincial de Cádiz indicando que tras recibir oficio del Ayuntamiento de Los Barrios comunicando la improcedencia del embargo, ya que el contribuyente citado no es el titular de los recibos reclamados, se procede, por parte de esta Unidad de Recaudación, al levantamiento de la cantidad retenida cometiéndose el error de no pasar por fax el levantamiento a la entidad retenedora. En consecuencia, transcurridos los 20 días desde la retención, el banco procede a cargar en la cuenta del contribuyente la cantidad antes citada. Posteriormente, se solicita vía correo electrónico al departamento económico financiero de la Diputación autorización para iniciar el procedimiento de devolución por ingresos indebidos. Esta devolución se solicita incluyendo los intereses oportunos a favor del mencionado contribuyente. El decreto de devolución se firma con fecha 26 de Junio, y se realiza la transferencia el día 27 de Julio. Y con relación a la no notificación de los recibos objeto de embargo alegada por el contribuyente, se adjunta documentación sobre los intentos de notificación a la dirección conocida por esta Administración y en su caso la notificación mediante el Boletín Oficial de la Provincia.

Como el problema se encontraba en vías de solución, habida cuenta que se había procedido a devolver al reclamante las cantidades embargadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles, concluimos nuestras actuaciones.

2. 2. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Uno de los principales problemas que se plantea en relación con este tributo es su exigencia a aquellas personas que han dejado de ser propietarios de los automóviles pero no han notificado a las Administraciones competentes el cambio de titularidad. Es esta una problemática que se viene reiterando ejercicio tras ejercicio, por lo que venimos insistiendo en la conveniencia de que se informe debidamente a los ciudadanos acerca de la obligación de comunicar ante la Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente las bajas o cambios de titularidad para evitar que el tributo se exija a quien no tiene la consideración de sujeto pasivo, evitando las molestias que estas situaciones provocan.

En otras ocasiones nos encontramos con situaciones que podemos calificar de injusticia tributaria. Nos estamos refiriendo a los supuestos de doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica en los que a un mismo contribuyente y por un mismo ejercicio y vehículo se le cobra el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica por dos Administraciones diferentes, habiendo resultado necesaria la intervención de esta Defensoría para solventar los problemas ya que ninguno de los organismos implicados, a pesar de conocer la situación, han actuado en defensa de los derechos de los afectados.

La correcta aplicación de las normas contenidas en el Real Decreto Legislativo 2/2002, de 5 de Marzo, por el que se regula el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y la adaptación de las ordenanzas fiscales municipales a los preceptos en ella contenidos ha motivado también la intervención de esta Institución.

2. 2. 1. Doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Especialmente significativas son las circunstancias que acontecieron en el expediente de **queja 05/4029** porque a la reclamante el Ayuntamiento de Sevilla le reclamaba por vía de apremio el pago del Impuesto correspondiente al vehículo que fue de su propiedad, por importe de 750,78 euros pero, a su juicio, esta exigencia era improcedente porque el tributo se abonó en su momento al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán, lugar donde se encontraba su residencia durante los ejercicios que se le reclama el tributo.

Admitida a trámite la queja ante el Ayuntamiento de Sevilla, se recibió un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

“se solicitó informe a la Dirección General de Tráfico, Organismo encargado de la matriculación y emisión del permiso de circulación que, según el Art. 97 del Real Decreto 2/2004 Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, es el documento en el que se establece el municipio donde tiene que tributar el vehículo, emitiendo documento –cuya fotocopia se adjunta- en el que informa que el turismo fue matriculado el 30 de Abril de 1986 a nombre de la reclamante con domicilio en esta ciudad, c/..., circunstancia que ha originado que causara alta en el tributo desde dicha fecha hasta el 15 de Junio de 1999, fecha en la que fue transferido a otra persona”.

En efecto, por las investigaciones realizadas desde esta Institución así como por la documentación de la que se dispone, advertimos que el Ayuntamiento con competencia para la gestión y liquidación del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, a tenor de las normas contenidas en la entonces Ley Reguladora de las Haciendas Locales, era el Ayuntamiento de Sevilla, habida cuenta que el domicilio que constaba en el permiso de circulación en la fecha en la que se producen los hechos se encuentra en este municipio.

Por tal circunstancia, proseguimos nuestras actuaciones ante el Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán, quien nos puso de manifiesto que, en efecto, nos encontramos ante un supuesto de doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, aunque algunos de los recibos no fueron abonados por la contribuyente. Sin embargo, para la regularización tributaria reclamada, se aludía a la necesidad de que por parte de la interesada, siguiendo las indicaciones del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, se solicitara de la Jefatura Provincial de Tráfico un certificado en el que se haga constar que en ningún momento existió cambio de domicilio del permiso de circulación del vehículo.

En relación con lo señalado, y a nuestro juicio, la documentación que consta en el expediente es suficientemente ilustrativa para solventar el asunto que motiva la queja. Así, en la ficha técnica del vehículo, se constata que el domicilio del permiso de circulación del automóvil está en Sevilla, desde la fecha de alta en Abril de 1986 hasta la baja el 15 de Junio de 1999. Es decir, que a tenor de los datos disponibles, y en virtud de lo establecido en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el municipio competente para la gestión y liquidación del Impuesto es el Ayuntamiento de Sevilla, desconociéndose las causas por las que el Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán ha emitido las liquidaciones del tributo.

Entendíamos que no puede ni debe imponerse una nueva carga a la contribuyente exigiéndole que efectúe más trámites ante la Jefatura Provincial de Tráfico solicitando nuevos certificados para solventar un problema que tiene su causa en un funcionamiento anormal de la Administración municipal y de la que en absoluto resulta ser responsable, antes al contrario, es la víctima de esta situación que ha de calificarse como tributariamente injusta.

Por su parte, el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, indicó que según consta en la Base de Datos de ese Organismo el vehículo ha figurado a nombre de la reclamante y por el Municipio de Castilleja de Guzmán, al menos desde el ejercicio 1993, y si bien no se pueda precisar con exactitud el motivo por el que dicho vehículo se dio de alta en el Impuesto de vehículos de tracción mecánica por el municipio de Castilleja de Guzmán (dada la antigüedad del alta), bien pudiera deberse a que la reclamante figuraba con domicilio, en el Registro Oficial de Vehículos de la Dirección General de Tráfico y a la fecha de alta del mismo, en Castilleja (aunque este no fuera el domicilio del permiso de circulación) y esa información fuese la que remitió la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla.

Los datos proporcionados por el organismo con competencia en la recaudación del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica no venían más que a confirmar que el domicilio que constaba en el permiso de circulación del vehículo estaba en Sevilla, y por consiguiente, en virtud de lo establecido en el artículo 98 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, de aplicación al presente caso, correspondía la gestión y liquidación al Ayuntamiento de Sevilla y no al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán.

El problema ha podido tener su origen en el hecho de que, hasta hace unos años, los Ayuntamientos tenían constancia de las modificaciones en los datos de los vehículos y sus titulares por las copias de las correspondientes declaraciones que las Jefaturas Provinciales de Tráfico remitían a las Corporaciones municipales afectadas, sobre la base de las cuales procedían a las bajas o altas oportunas, manteniendo actualizada de esta manera su padrón a efecto del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

En sus archivos informatizados, la Dirección General de Tráfico disponía de una sola dirección que correspondía a la del permiso de circulación del vehículo y a la de su titular, sin diferencia entre ambas ya que, por regla general, éstas eran coincidentes. Sin embargo, la controversia se producía cuando por cualquier circunstancia el titular notificaba a Tráfico un cambio de domicilio personal, por renovación del carné de conducir o actualización del mismo. Y al modificar ese domicilio del titular quedaban alteradas las direcciones de los vehículos en los citados archivos, pero sin que realmente se hubiese llevado a cabo una modificación de la dirección del permiso de circulación, por lo que aparecían dos direcciones diferentes.

Posteriormente, la señalada Dirección General suscribió convenios con los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales, en virtud de los cuales, estos últimos podían acceder a los archivos informatizados y en muchas ocasiones seleccionaban a todos los vehículos que tuvieran su domicilio en el municipio, sin tener en cuenta que, en muchas ocasiones, esas direcciones no se correspondían con la del permiso de circulación y, por tanto, no tenían competencia para liquidar el impuesto.

Estas situaciones conllevaron a que se produjeran situaciones de doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, girando las liquidaciones el Ayuntamiento del municipio donde consta el domicilio del titular del automóvil y también el Ayuntamiento del municipio donde consta el permiso de circulación del vehículo, a la postre, el único competente para la exacción del tributo.

En concordancia con lo señalado, cuando se produce una modificación del domicilio del vehículo que aparece en el permiso de circulación queda reflejado en el apartado "Historial de Duplicados" de las notas informativas que expide Tráfico. Por el contrario, en los casos en que el cambio de domicilio se ha producido por el error indicado, no queda reflejado en el mencionado apartado, por lo que se entiende que el domicilio original del permiso de circulación no ha sido alterado.

En el caso que nos ocupa, no existe constancia cierta de que en el permiso de circulación del vehículo propiedad de la reclamante conste el apartado "Historial de duplicados", y el propio Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla reconoce que Tráfico informó que la dirección de la titular era en el municipio de Castilleja de Guzmán, aunque éste no fuera el domicilio del permiso de circulación. Y si aquél no era el del permiso de circulación, es obvio que no tenía competencia para liquidar el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, de conformidad con lo establecido en el artículo 98 de la entonces Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Con base a lo anterior, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, dirigimos al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán la **Recomendación** de que se inste de oficio un expediente de devolución de ingresos indebidos a favor de la reclamante, en concepto de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, habida cuenta que el órgano competente de la gestión y liquidación del

tributo es el Ayuntamiento de Sevilla, en virtud de lo establecido en el artículo 97 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, todo ello en el supuesto de que no haya operado, dado el tiempo transcurrido desde que se abonó la deuda, el instituto de la prescripción.

Hasta el momento de cerrar el informe, no hemos recibido la preceptiva respuesta de la Administración.

Otro supuesto de doble imposición lo encontramos en la **queja 05/2825** en la que conocido el problema por las dos Administraciones intervinientes, ambas persisten en considerarse competentes para exigir el tributo y, a mayor abundamiento, no efectúan o emprenden las actuaciones necesarias para solucionar el conflicto surgido, poniendo en evidencia una falta de coordinación interadministrativa contraria a los principios de eficiencia y eficacia y servicio a los ciudadanos.

Así, a la reclamante le había sido embargada de su cuenta bancaria, por orden del Ayuntamiento de Jaén, parte los fondos existentes para el cobro de una deuda correspondiente al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, correspondiente a los ejercicios de 1996 a 2000, y habiendo presentado reclamación por considerar improcedente la exacción ya que las liquidaciones fueron abonadas al Ayuntamiento de Granada, se ha dictado resolución denegatoria basada en que el domicilio que, al parecer, constaba en el permiso de circulación, es el de Jaén, sin que exista constancia de modificación alguna en dicho domicilio.

Acordamos admitir a trámite la queja ante el Ayuntamiento de Jaén y el Ayuntamiento de Granada.

En respuesta, la primera de las Corporaciones citadas, señaló que como fácilmente se deduce de la propia matrícula del vehículo, se trata de un automóvil matriculado en Jaén, y que en el momento del alta tenía como domicilio en el permiso de circulación el de una calle de esta ciudad, como así consta en el documento de alta del vehículo en el impuesto, firmado por la interesada, de fecha 13 de Junio de 1981. Como consecuencia de este alta, el Ayuntamiento fue emitiendo anualmente el correspondiente recibo al no tener constancia de cambio alguno en la dirección del permiso de circulación.

Seguía expresando que el artículo 97 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, establece que: «La gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria corresponde al ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo». Este artículo se corresponde textualmente con lo que disponía el artículo 98 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

Además, el Ayuntamiento de Jaén ofrecía un relato acerca de la evolución de los datos que se hacían constar en los archivos y registros informatizados de Tráfico, manifestando que, en un momento dado, y en determinados casos, podían existir dos direcciones no coincidentes, una la correspondiente al titular del vehículo y otra la correspondiente al permiso de circulación del mismo, siendo a la postre este último el único con competencia para liquidar el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Concluía manifestando que este Ayuntamiento ha liquidado correctamente el impuesto porque desde el principio el domicilio del permiso de circulación está en el

municipio de Jaén, y sin que haya constado nunca comunicación de cambio de dicho domicilio. Y el hecho de que en los archivos de Tráfico aparezca otro del municipio de Granada se debe al problema referido, sin que el municipio de Granada haya constado nunca en el permiso de circulación.

Por su parte, el Ayuntamiento de Granada, en su informe, vino a reiterar que la gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria (respecto al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica) corresponde al ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo, tal y como dispone literalmente el artículo 97 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.

A este respecto, efectuada consulta a la Dirección General de Tráfico, se constata que el domicilio del vehículo es el municipio de Granada, y ello desde la fecha de su matriculación el 25 de Mayo de 1981 hasta la fecha de baja definitiva el 26 de Septiembre de 2001, sin que conste durante el citado período ningún tipo de transferencia ni emisión de duplicado de permiso de circulación al municipio de Jaén, y que por tanto, pudiera tener trascendencia a efectos de determinar el Ayuntamiento competente para la gestión tributaria del impuesto, por lo que el municipio competente para exigir el tributo es Granada.

Esta última información fue trasladada al Ayuntamiento de Jaén en orden a poder encontrar una solución al problema de la doble imposición. Sin embargo, la legitimidad para la exacción del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica volvió a ser reiterada sobre la base de la siguiente argumentación:

“En cuanto al informe emitido por el Ayuntamiento de Granada, en el mismo se contiene una contradicción que da la razón, entendemos, a este Ayuntamiento. Pues, tras hacer referencia al artículo 97 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, en el que, precisamente, este Ayuntamiento fundamenta su competencia, dice textualmente: “..., se constata que el domicilio del vehículo ... es el municipio de Granada, C/ ..., y ello desde la fecha de su matriculación el 25 de Mayo de 1981...”. Ante esta afirmación habrá que preguntarse cómo era posible matricular un coche en Granada con el identificativo provincial “J”, que correspondía a la provincia de Jaén. La única respuesta es que ese vehículo se matriculó en Jaén, por lo que tiene en su matrícula el identificativo “J”.

Además, afirmaba el Ayuntamiento de Jaén que:

“...sin que conste durante el citado período ningún tipo de transferencia ni emisión de duplicado de permiso de circulación al municipio de Jaén, y que por tanto, pudiera tener trascendencia a efectos de determinar el Ayuntamiento competente para la gestión tributaria del impuesto”. En esta afirmación estamos totalmente de acuerdo, pues, efectivamente, no consta en Tráfico ninguna transferencia ni cambio de domicilio en el permiso de circulación, y ello porque no lo ha habido, ni a Jaén ni a Granada. El hecho, insistimos, de que aparezca como domicilio de este coche, matriculado en Jaén, una dirección de Granada sin que se haya producido ni transferencia ni cambio de domicilio, se debe únicamente a las razones que ya expusimos en nuestro primer informe, que damos por reproducido íntegramente, y que evidentemente, no atribuyen la competencia para liquidar el impuesto al Ayuntamiento de Granada”.

Pues bien, esta Institución debió recordar que la pluralidad de Administraciones públicas existentes en nuestro Estado y, en concreto, la variedad de Entidades que integran la llamada Administración local, determina la posibilidad de que surjan conflictos de competencias entre ellas. Así, el artículo 50.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé expresamente esta posibilidad y, además, señala la forma para su resolución indicando que «los conflictos de competencias planteados entre diferentes Entidades Locales serán resueltos por la Administración de la Comunidad Autónoma o por la Administración del Estado, previa audiencia de las Comunidades Autónomas afectadas, según se trate de Entidades pertenecientes a la misma o a distinta Comunidad, y sin perjuicio de la ulterior posibilidad de impugnar la resolución dictada ante la Jurisdicción contencioso-administrativa».

En el caso que nos ocupa, tanto el Ayuntamiento de Jaén como el de Granada alegan y defienden su derecho a liquidar el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica correspondiente a un mismo vehículo y por unos mismos ejercicios y, de hecho, liquidan el impuesto y lo cobran a la contribuyente que lo paga dos veces, y todo ello con conocimiento de las dos Administraciones, no sólo por los escritos que presentó aquella, sino también por las actuaciones desarrolladas por esta Institución, de modo que ambas conocen el problema de la doble imposición, conocen el conflicto de competencias existente entre ellas y, sin embargo, ninguna ha manifestado su intención de actuar en la forma prevista por nuestro ordenamiento jurídico para solucionar el problema, es decir, planteando el conflicto ante la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la ulterior posibilidad de impugnar la resolución que se dicte ante la Jurisdicción contencioso-administrativa.

Como valoración final de la situación analizada con motivo de la presente queja, destacamos que las discrepancias entre las Administraciones actuantes, al tiempo de proceder a liquidar y exigir el abono de un impuesto, nunca han de alcanzar el resultado expresamente sancionado por la Ley, cual es incurrir en un supuesto de doble imposición, como garantía esencial en la que se sustenta el sistema tributario establecido por la Constitución Española y el resto del Ordenamiento Jurídico. El comportamiento de ambas Corporaciones resulta aún más reprochable desde el momento en el que tienen perfecta constancia de las reclamaciones e intentos sucesivos de la contribuyente por evitar esta consecuencia legalmente rechazable.

La ausencia de la puesta en marcha de los mecanismos previstos por la legislación para la superación del conflicto creado es perfectamente atribuible a las Administraciones actuantes, que soslayan su existencia y descargan la resolución del mismo, única y exclusivamente en la contribuyente, como ciudadana sobre la que se gravan las consecuencias del pago del impuesto. Es la ciudadana quien se ve obligada a superar la condición impuesta de ser doble sujeto pasivo ante lo que es, sustancialmente, un conflicto en el que varias Administraciones se consideran competentes para la liquidación y exigencia de un tributo.

Por ello, sin perjuicio de las vías que ostenta la ciudadana perjudicada con la actuación contraria a derecho de la Administración responsable, urge adoptar las medidas previstas por la legislación para corregir una manifiesta contradicción en la respectiva atribución competencial que ambas Administraciones se apropian.

Los Ayuntamientos de Jaén y de Granada son, por tanto, responsables de la situación creada y a ellos les corresponde adoptar las medidas necesarias para su solución y, a tal efecto, deben plantear el conflicto de competencias ante la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en los términos que resultan del artículo 50.2 de la Ley

Reguladora de las Bases de Régimen Local, sin perjuicio de la ulterior posibilidad de impugnar la resolución que se dicte ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, para que, y una vez resuelto definitivamente el conflicto devolver a la interesada el importe de los recibos indebidamente liquidados.

En consecuencia, dirigimos a las Administraciones implicadas el **Recordatorio** del deber legal de cumplir con lo establecido en los artículos 9 y 103 de la Constitución Española; los artículos 3 y 9 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; y los artículos 6, 10, 50 y 55 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. Y la **Recomendación** de que, en virtud de lo establecido en el artículo 50 de la señalada Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, plantearan el conflicto de competencias entre el Ayuntamiento de Jaén y el Ayuntamiento de Granada surgido en torno a la Administración competente para liquidar el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, para que una vez resuelto definitivamente el conflicto se devuelva a la contribuyente el importe de los recibos abonados indebidamente más los correspondientes intereses legales.

En respuesta, el Ayuntamiento de Jaén reiteró sus argumentos sobre la procedencia de la exacción de la deuda, si bien, no era su intención plantear un conflicto de competencias contra el Ayuntamiento de Granada. Dada la insistencia de la Dirección General de Tráfico de dar veracidad a los datos que obran en sus registros sin examinar los antecedentes por los cuales esos datos fueron modificados en su día, resulta absurdo plantear dicho conflicto, pues pocas probabilidades existen de que la postura de este Ayuntamiento sea entendida y aceptada. Por todo ello, y siendo intención de esta Administración no prolongar una situación de conflicto nada beneficiosa para la interesada, se ha iniciado procedimiento de revocación de los recibos correspondientes a los ejercicios 1997, 1998, 2000 y 2001.

Dado que el problema que motivó la queja se resolvió favorablemente, al haberse aceptado la Administración el contenido de nuestras Resoluciones, procediendo a revocar las liquidaciones giradas, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones.

2. 2. 2. Liquidaciones erróneas del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Continuando con la línea de otros años, el número más significativo de protesta de los contribuyentes en relación con este tributo se refiere a la emisión de liquidaciones y exigencia de su pago a quienes no ostentan la condición de sujetos pasivos bien porque han dejado de ser los titulares del vehículo o bien porque nunca lo fueron. A ello hay que unir la falta de una respuesta ágil y eficaz de la Administración ante las reclamaciones de los ciudadanos presentadas contra este tipo de liquidaciones y contra los procedimientos en vía ejecutiva iniciados para su cobro.

Las situaciones planteadas por los reclamantes y el proceder de la Administración ante estos casos resultan bastantes semejantes, por lo que hemos optado sólo por relatar y describir uno de los supuestos más llamativo en el que se reclamaba unas liquidaciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica por un vehículo que había sido transferido veinte años antes.

En efecto, el reclamante en la **queja 06/4201** denunciaba que por orden de la Diputación Provincial de Cádiz se había procedido al embargo de los fondos de su cuenta corriente, por importe de 718,13 euros, para el cobro de una deuda correspondiente al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, de los ejercicios comprendidos entre 1996 y

2005, a pesar de que documentalmente con los datos obrantes en la Jefatura Provincial de Tráfico había justificado que el vehículo en cuestión lo transfirió en 1979 y, a mayor abundamiento, fue dado de baja definitivamente en 1996. Consiguientemente había solicitado la devolución de las cantidades embargadas indebidamente sin recibir respuesta expresa.

Acordamos admitir a trámite la queja tanto a la Diputación Provincial de Cádiz, como órgano encargado de la recaudación y por tanto responsable de la traba, y ante el Ayuntamiento de Algeciras, como órgano con competencia en la gestión tributaria.

En respuesta, el Ayuntamiento de Algeciras informó que consultados los antecedentes obrantes en esta Administración aparece que con fecha Abril de 2006 el reclamante presentó escrito por el cual solicita devolución de recibos correspondiente al vehículo por baja del mismo, pero aún no se había dictado resolución. No obstante, con la documentación que consta y previo los informes correspondientes, en breve se dictaría resolución favorable reconociendo el derecho a la devolución de los ingresos indebidos, si bien como paso previo es necesario comunicar al interesado que aporte a esta Administración tributaria certificación bancaria de la titularidad y número de cuenta en la cual se ingresará el importe que proceda.

Dado que el asunto se encontraba en vías de solución, finalizamos nuestras actuaciones, no sin antes poner de manifiesto al reclamante que si una vez que se facilitasen los datos demandados no se le hace efectivo el pago de las cantidades adeudadas más los correspondientes intereses legales, podía dirigirse de nuevo a nosotros a fin de que reiniciemos las gestiones que procedan para la defensa de sus derechos.

2. 2. 3. Exenciones de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

La vigente normativa reguladora de los tributos locales, esto es, el Real Decreto Legislativo 2/2202, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de reguladora de las Haciendas Locales es muy restrictiva en el reconocimiento de beneficios fiscales pues sólo admite los reconocidos como tales por ley. Esta limitación afecta, incluso, a la facultad de imponer y ordenar tributos locales que se reconoce a las Corporaciones locales. Por tal circunstancia, las ordenanzas fiscales han de contemplar y regular los beneficios fiscales con pleno respeto al principio de legalidad.

En el asunto tratado en la **queja 05/4029** pudimos comprobar que una inadecuada regulación local de la exención del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica contravenía las normas contenidas en la Ley reguladora de las Haciendas locales.

En concreto, el reclamante mostraba su disconformidad con la resolución del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla), por la que se acuerda denegar la solicitud formulada en concepto de exención del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica para discapacitados, motivo por el cual formuló recurso de reposición, el 29 de Septiembre de 2005, sin haber recibido respuesta expresa.

Tras analizar la documentación adjuntada con el escrito de queja, se pudo comprobar que una de las razones tomadas en consideración para denegar el beneficio fiscal solicitado es el hecho de que el vehículo no está especialmente adaptado para su conducción por la persona con discapacidad, citándose en la resolución de referencia, y como fundamento, lo que sobre el asunto viene recogido en diversos pronunciamientos judiciales, entre otros, procedentes de los Tribunales Superiores de Justicia de Navarra

(sentencia de 19 de Febrero de 2001), de Castilla y León (sentencia 8 de Febrero de 1995), y de Cataluña (sentencia 12 de Marzo de 1999).

Al respecto, debimos recordar a la Corporación Municipal que los fallos judiciales traídos a colación están en concordancia con la normativa vigente en aquella fecha, esto es, la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en la que se exigía como requisito para acceder a la exención, la adaptación del vehículo. Sin embargo, el vigente Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en su artículo 93, prescinde de la exigencia de la adaptación para acceder al beneficio, de tal suerte que estarán exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo, aplicándose siempre que se mantengan dichas circunstancias, tanto a los vehículos conducidos por personas con discapacidad como a los destinados a su transporte.

Por su parte, Ayuntamiento nos remitió un informe en el que aludía al contenido del artículo 93 de Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales pero se obviaba el último párrafo del señalado precepto que establece que el interesado deberá aportar certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente y justificar el destino del vehículo ante el Ayuntamiento de la imposición, en los términos que éste establezca en la correspondiente ordenanza fiscal. Y precisamente la ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas establece que el interesado deberá adjuntar a la solicitud de exención la ficha técnica o certificado de características del vehículo, expedido por la Jefatura Provincial de Tráfico en los que se haga constar *que “el vehículo ha sido adoptado para su destino, que lo es, la conducción por el solicitante que padece minusvalía”*.

Con los antecedentes señalados, esta Defensoría estimó necesario realizar las consideraciones jurídicas que seguidamente pasamos a detallar y que sirvieron de fundamento a la resolución que posteriormente se adoptó.

En primer lugar, la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, por lo que respecta a las exenciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, establecía en su artículo 94 que estarían exentos de pago, entre otros, los coches de minusválidos a que se refiere el número 20 del anexo del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, por el que se aprueba el Texto articulado de la Ley sobre el Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y los adaptados para su conducción por personas con discapacidad física, siempre que su potencia sea inferior a 14 ó 17 caballos fiscales y pertenezcan a personas minusválidas o discapacitadas físicamente, con un grado de minusvalía inferior al 65 por 100, o igual o superior al 65 por 100, respectivamente. Asimismo, la norma extendía la exención a los vehículos que, teniendo una potencia inferior a 17 caballos fiscales, estuviesen destinados a ser utilizados como autoturismos especiales para el transporte de personas con minusvalía en silla de ruedas, bien directamente o previa su adaptación. A estos efectos, se considerarán personas con minusvalía a quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100, de acuerdo con el baremo de la disposición adicional segunda de la Ley 26/1990, de 20 de Diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

Sin embargo, el régimen jurídico de las exenciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica sufrió una importante modificación tras la entrada en vigor de la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre. En efecto, dicha norma, atendiendo a la demanda del colectivo de discapacitados así como a las Recomendaciones del Defensor del Pueblo, mejoró y amplió el ámbito de exención de los vehículos de los discapacitados, según expresamente queda recogido en la Exposición de motivos, de modo que no se vincula la

exención ni a la potencia fiscal del vehículo ni a su específica adaptación para su conducción por el discapacitado.

Por su parte, el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, ha venido a recoger la modificación operada con la anterior Ley al disponer en su artículo 93 que están exentos del pago del señalado tributo, los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo en tanto se mantengan dichas circunstancias, tanto a los vehículos conducidos por personas con discapacidad como a los destinados a su transporte, considerándose personas con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por ciento.

En consecuencia, para el reconocimiento del beneficio fiscal objeto de análisis, la vigente norma prescinde de la configuración objetiva del vehículo para ser destinado al transporte de personas con minusvalía en sillas de ruedas, de modo que es perfectamente posible e incluso frecuente que el vehículo para el que se solicita la exención ni siquiera sea conducido por la persona con discapacidad, y por consiguiente no precise de ningún tipo de adaptación ni para su conducción ni para su transporte, siempre y cuando el automóvil se utilice de modo exclusivo para el uso de la persona con discapacidad.

En otro orden de cosas, es lo cierto que el apartado 2 del meritado artículo 93 del el Real Decreto Legislativo 2/2004, determina que en relación con dicha exención el interesado deberá aportar el certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente y justificar el destino del vehículo ante el Ayuntamiento de la imposición, en los términos que éste establezca en la correspondiente ordenanza fiscal, tal como señalaba la Entidad local en el informe recibido con ocasión de la tramitación del expediente de queja.

Ahora bien, el alcance de la habilitación que se concede a los Ayuntamientos para que se recoja en las correspondientes ordenanzas fiscales es que puedan, por medio de las mismas, determinar los medios de prueba que acrediten que el vehículo para el que se solicita el beneficio fiscal va a estar destinado para uso exclusivo del discapacitado (declaración jurada del titular, informe de la policía municipal, etc).

Sin embargo, la interpretación “sui generis” que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas realiza del mencionado precepto, al establecer en la ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, la exigencia de que los solicitantes aporten certificado de la Jefatura Provincial de Tráfico de que el vehículo ha sido adaptado para su destino, es decir, la conducción por el solicitante que padece la minusvalía, supone una clara, evidente y manifiesta vulneración de las condiciones y requisitos que la vigente normativa reguladora del tributo, esto es el artículo 93 del citado Real Decreto Legislativo 2/2002, establece para acceder a este beneficio fiscal. En efecto, como se ha señalado anteriormente, las modificaciones normativas llevadas a cabo por el legislador en el año 2002, con la promulgación de la Ley 51/2002, tenían como objetivo ampliar el ámbito de la exención de modo que ya no fuese necesario para beneficiarse de ésta que el vehículo tuviese una determinada potencia fiscal ni que obligatoriamente debiera estar adaptado para su conducción por la persona con discapacidad.

Sobre esta cuestión, hemos de recordar que la facultad de imponer y ordenar tributos locales que se reconoce a las Corporaciones locales, así como la consiguiente posibilidad de dictar ordenanzas fiscales, tienen su origen en el reconocimiento constitucional de su autonomía para gestionar sus intereses, y también en la potestad tributaria limitada que la propia Constitución les atribuye, todo ello integrado dentro del

principio general de legalidad y de la específica reserva de ley, de todos conocidos, en el ámbito tributario.

Por lo que respecta a los beneficios fiscales, asunto que nos ocupa, debemos recordar el criterio sumamente restrictivo que la normativa reguladora de las Haciendas Locales, en concreto el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 2/2002, establece para las Ordenanzas fiscales municipales. Así, éstas no podrán reconocer otros beneficios fiscales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los Tratados Internacionales: la restricción debe ir referida tanto a la regulación general de la figura de los beneficios tributarios como a la regulación específica de cada uno de los tributos.

Consiguientemente, la autonomía local queda mermada en cuanto a la limitación por la ordenanza de la apreciación discrecional de las circunstancias precisas para el otorgamiento y reconocimiento de los beneficios fiscales previstos en la Ley reguladora de las Haciendas Locales. De ello se infiere la evidente falta de adecuación de la vigente ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del Ayuntamiento a la normativa vigente en materia de exención a las personas con discapacidad por ser contraria a las normas del artículo 93 del Real Decreto Legislativo 2/2002, por cuanto con la exigencia del cumplimiento del requisito de la aportación del certificado de adaptación, está reduciendo y restringiendo el ámbito de aplicación de la exención reconocido por la Ley, dejando fuera de su alcance a todos aquellos vehículos que no sean conducidos directamente por las personas con discapacidad.

Asimismo, resulta claro que la jurisprudencia citada por la Corporación Municipal en el Acuerdo por el que se deniega al reclamante el beneficio fiscal solicitado no resulta procedente por cuanto los fallos judiciales estaban en concordancia con la normativa aplicable en la fecha en que fueron emitidos (anteriores al año 2002) en la que se exigía para el reconocimiento de la exención la previa adaptación del vehículo para su conducción por persona con discapacidad.

Por todo lo señalado, acordamos dirigir al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas las siguientes **Recomendaciones**:

Primera.-: Que siguiendo los trámites establecidos en los artículos 15 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2002, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se proceda a modificar la vigente Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, de modo que para el reconocimiento de la exención del tributo no se exija al solicitante el certificado expedido por el órgano administrativo competente de que el vehículo se encuentra adaptado para ser conducido por la persona afectada por la discapacidad, por ser contrario dicho requisito a lo establecido en el artículo 93 de la mencionada norma reguladora de las Haciendas Locales.

Segunda.-: Que se proceda a dejar sin efecto, previo los trámites legales establecidos, el Acuerdo por el que se deniega al interesado la solicitud de exención del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica solicitada sobre la base de que el vehículo para el que se solicita el beneficio fiscal no se encuentra adaptado para su conducción por la persona con discapacidad, y en su virtud, se dicte nueva resolución en la que tras acreditar el solicitante el uso de vehículo, y el resto de los requisitos exigidos, se reconozca el beneficio demandado,

procediendo en tal caso a la devolución al contribuyente de las cantidades abonadas por dicho concepto más los intereses legales correspondientes conforme a las normas contenidas en los artículos 14 y ss. del Real Decreto 520/2005, de 13 de Mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa y en el Real Decreto 1163/1990, de 21 de Septiembre, por el que se regula el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

En respuesta a nuestra resolución, recibimos un oficio sin más argumentación que el traslado nuevamente del Acuerdo denegatorio de la solicitud del ciudadano, por lo dicho informe no respondía en modo alguno, como resulta preceptivo, a las Resoluciones formuladas por esta Institución en el expediente de queja, constatándose por parte de la Corporación Municipal un claro incumplimiento de la obligación que le impone el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la que nos regimos. Por ello demandamos nuevamente que se nos contestara expresamente si se aceptaban las Recomendaciones formuladas por esta Defensoría en relación con el asunto que motiva la queja o, en su caso, las razones para su rechazo.

En el momento de proceder al cierre del presente informe, continuamos a la espera de recibir respuesta del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas.

También en relación con las exenciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica traemos a colación las gestiones desarrolladas en la **queja 06/1549** en la que el reclamante exponía que en Diciembre de 2004 formuló solicitud de exención de pago del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, del automóvil de su propiedad, dado que tiene reconocida la condición de discapacitado pero el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) le ha denegado su petición argumentando que el certificado que acredita su condición de minusválido no ha sido emitido por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Al respecto y tras la admisión a trámite de la queja, hicimos constar que el artículo 93 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 establece que el contribuyente que demande el beneficio fiscal de referencia, deberá aportar el certificado de la minusvalía emitido por el órgano competente y justificar el destino del vehículo ante el Ayuntamiento de la imposición, en los términos que éste establezca en la correspondiente ordenanza fiscal. Por su parte, la ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del Ayuntamiento de San Fernando dispone (artículo 3º) que estarán exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo, considerándose persona con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100.

Pues bien, el reclamante, al parecer, no dispone de un certificado concreto en el que se haga constar el grado de discapacidad; sin embargo, ha acreditado su condición de pensionista de clases pasivas en concepto de Retiro por inutilidad permanente. Y a tenor de lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, esta situación se reconoce cuando resulte una incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, que se declarará cuando el interesado venga afectado por una lesión o proceso patológico, somático o psíquico que esté estabilizado y sea irreversible o de remota o incierta reversibilidad, cuya lesión o proceso le imposibiliten totalmente para el desempeño de las funciones propias de su cuerpo, escala, plaza o carrera.

En consecuencia, se trataba de determinar si la situación en la que se encontraba el reclamante debe ser equiparable o no a la situación de discapacidad en grado igual o superior al 33 por 100. Y para solventar la cuestión debe tenerse en cuenta los principios y normas recogidos en la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

En efecto, la citada norma tiene por objeto establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, y para ello define quienes son las personas que entran dentro de su ámbito de aplicación. Así, el apartado segundo del artículo primero considera como minusválido a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100. Pero, a mayor abundamiento, la norma amplía su ámbito al considerar que, en todo caso, se considerarán afectado por una minusvalía en el grado señalado, a «los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad».

En el criterio de esta Institución, el precepto descrito no ofrece dudas sobre su interpretación, dada la claridad y contundencia de sus términos, por lo que directamente, sin necesidad de desarrollo reglamentario alguno, resulta de obligado cumplimiento para todos los poderes y Administraciones públicas, incluidas como no puede ser de otro modo las Corporaciones locales, quienes deberán acomodar sus normas, en este caso, las ordenanzas fiscales, a los preceptos señalados. Y ello también en orden a dar efectividad a dicha previsión legal.

Lo anterior no obsta para reconocer la conveniencia de que la meritada norma cuente con un desarrollo reglamentario en otros aspectos que no se refieren al asunto que ahora se analiza. En este sentido, nos parece que es necesario que la norma de desarrollo especifique determinados aspectos como la oportuna correlación entre la graduación de las incapacidades permanentes (total, absoluta y gran invalidez) con la del grado de minusvalía a considerar. Es por ello por lo que desde esta Institución se están realizando las actuaciones necesarias, dentro de su ámbito de competencia, para conseguir dicho objetivo.

Por otro lado, pudiera sostenerse que la asimilación de los pensionistas de clases pasivas a las personas con una discapacidad igual o superior a la ya repetida lo es a los solos efectos de la Ley 51/2003. Sin embargo, la norma considera que cualquier beneficio que obtengan las personas con discapacidad es una acción positiva, -es evidente que quedan incluidos los beneficios fiscales como es la exención del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica- que tiene su base jurídica en la propia Ley.

En concordancia con lo señalado, los beneficiarios de clases pasivas en los grados de invalidez total, absoluta o gran invalidez, no precisarían un nuevo reconocimiento expreso por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

En este sentido se ha pronunciado la Comisión Estatal de Coordinación y seguimiento de Valoración del grado de Minusvalía que en sesión de 9 de Septiembre de 2004 acordó como criterios comunes para la actuación de los órganos técnicos de valoración, referentes al artículo 1.2 de la Ley 51/2003, que los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad se considerarán afectados por una minusvalía del 33% y, por tanto no resulta necesario una nueva declaración del Equipo de valoración a que se refiere el artículo 8 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre. Así, los

pensionistas acreditarán su situación mediante resolución del organismo de procedencia del funcionario.

En respuesta a nuestra argumentación, el Ayuntamiento nos remitió un informe en el que se recogía el siguiente criterio:

“La Ley 51/2003, de 2 de Diciembre, de igualdad de oportunidades, no-discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, tiene por objeto establecer medidas para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad y, por tanto, tutela los derechos de las personas que en su artículo 1.2 define como discapacitadas y que son “aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento”, pasando a continuación a ampliar, por razones evidentes, el ámbito de aplicación subjetivo de la Ley.

El referido artículo señala que “la garantía y efectividad del derecho a la igualdad (...) en el ámbito del empleo y la ocupación, se regirá por lo establecido en esta ley que tendrá carácter supletorio a lo dispuesto en la legislación específica de medidas para la aplicación del principio de igualdad de trato en el empleo y la ocupación”.

Es decir, que en ningún caso, se está refiriendo al ámbito tributario que, en materia de las haciendas locales se regula por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, máxime cuando el artículo 93.1.e) del texto refundido, en sede del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica establece una exención respecto de los vehículos para personas de movilidad reducida, estableciendo que “se considerarán personas con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por ciento”. Para esto el sujeto pasivo del impuesto debe solicitar el reconocimiento legal, aportando el certificado que se expide en el Centro de valoración y orientación de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales (Centro Base de Minusválidos), por lo que no hay ningún tipo de contradicción ni derogación.

Para obtener el certificado es preciso solicitar la valoración por parte de un Equipo de Valoración y Orientación. A este fin se ha de rellenar la solicitud y entregarla, junto con la documentación requerida en la misma, en cualquiera de los registros pertenecientes a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (Servicios Centrales, Delegaciones provinciales o Centros de Valoración y Orientación).

Posteriormente, se envía, al domicilio de la persona solicitante, por correo certificado, la citación, para que se persone en el Centro de Valoración y Orientación y se haga la posible valoración. Por lo que el hecho de tratarse de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente total o absoluta, no sufre el requisito de condición legal de minusválido, que, en todo caso, deberá ser homologado por el IASS.

Por todo ello, es en lo que este Ayuntamiento para conceder o denegar la exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, deberán los interesados presentar la documentación necesaria entre ella el Certificado de Minusvalía”.

Analizado el contenido del citado informe, cabía inferir que no se obtenía una respuesta adecuada y acorde con el criterio de esta Institución por parte de la Administración local, por lo que nos vimos en la obligación de dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo y a su inclusión en el presente Informe. Y ello sin perjuicio de las actuaciones que con carácter general siga desarrollando esta Defensoría referentes a la aplicación de la Ley 51/2003, de 2 de Diciembre.

2. 3. Otros tributos locales.

En la actualidad, tras la modificación introducida por la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, sólo resultan gravables por el **Impuesto sobre actividades económicas** las entidades cuyo importe neto en cifra de negocios sea superior a un millón de euros. Esta circunstancia es la causa de la escasa conflictividad y ausencia de reclamaciones que se producen en relación con esta figura tributaria, no siendo comparable el número de contribuyentes que se ven compelidos al pago del tributo en relación con otras figuras impositivas de ámbito municipal.

No obstante, hemos continuado recibiendo reclamaciones de ciudadanos, -pero en cuantía inferior a los ejercicios anteriores-, denunciando irregularidades en los procedimientos administrativos de apremio que se siguen para el cobro de estas deudas tributarias, generalmente prescritas o incorrectamente liquidadas, y relativas a periodos impositivos anteriores a la entrada en vigor de la Ley citada.

Como muestra podemos citar la protesta de un ciudadano en la **queja 06/847** porque el Ayuntamiento de Sevilla había instruido un procedimiento recaudatorio, que ha culminado con el embargo de cuentas corrientes, para el cobro de unas deudas municipales correspondientes a una entidad mercantil a la que representaba, a pesar de haber acreditado documentalmente que la actividad de la empresa no se ejercía en los ejercicios cuyo pago se reclama.

El inicio de la investigación motivó que el Ayuntamiento nos pusiera de manifiesto que tras la reclamación presentada por el ciudadano contra el cobro de las liquidaciones del tributo, se dictó resolución desestimatoria toda vez que consultada la base de datos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la referencia censal mencionada figuraba de alta, y remitiéndose las actuaciones a este organismo, le había requerido al contribuyente para que formalice la baja mediante la presentación del modelo 840, acto que cumplimentó en Mayo de 2006.

Continuaba indicando la Corporación Municipal que tras esta gestión por el interesado, se procedió a efectuar nueva consulta a la base de datos, observándose que ya figuraba la baja con efectos desde Septiembre de 2001, por lo que se elevaba propuesta de resolución en la que se acuerda la anulación del recibo y la iniciación del expediente de devolución de ingresos de aquellos recibos cobrados indebidamente.

En relación con el **Impuesto sobre incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana**, nos encontramos que una de las cuestiones que más se reiteran en este tributo es el desconocimiento de algunos contribuyentes, básicamente en el caso de transmisiones mortis causa, de la obligación de tributar.

Ciertamente la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en su artículo 110, impone a los notarios la obligación de que remita a los Ayuntamientos respectivos, dentro de

la primera quincena de cada trimestre, la relación de los documentos por ellos autorizados en el trimestre anterior, en los que se contengan hechos, actos o negocios jurídicos que pongan de manifiesto la realización del hecho imponible; advirtiendo, asimismo, a los contribuyentes del plazo en el que están obligados a presentar la declaración del impuesto. No obstante, las quejas presentadas ante esta Institución ponen en evidencia que en muchas ocasiones los contribuyentes, en las transmisiones mortis causa, abonan el correspondiente al impuesto sucesorio pero no así Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos.

Sobre la obligación de tributar por este concepto, destacamos las actuaciones desarrolladas con motivo de la **queja 06/1161**. En ella, los reclamantes manifestaban haber presentado recurso de reposición contra las liquidaciones giradas por el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) en concepto de Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos devengado como consecuencia del fallecimiento de su abuelo, ya que las liquidaciones habían sido emitidas sin tener presente que los locales heredados lo son con carácter fiduciario y no como propiedad.

Referían también que habían recibido notificación de la Intervención municipal comunicando que no se accede a la pretensión expuesta en el recurso, pero sin concretar y especificar los fundamentos de hecho y de derecho en los que se basa la denegación, ni tampoco los recursos, y órgano ante el que pueden interponerse, vulnerando con ello las normas contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Tras la admisión a trámite de la queja, recibimos un informe en el que se indica, en síntesis, que por razones de eficacia y celeridad se emitió la comunicación a los reclamantes en la que no se especificaban los fundamentos de la denegación del recurso ni las posibles vías de impugnación, pero que se iba a proceder inmediatamente a dictar resolución conforme a derecho y a notificarla a los interesados.

En efecto, los reclamantes confirmaron que mediante resolución de 25 de Mayo de 2006 se ha acordado desestimar su pretensión por entenderse que las liquidaciones recurridas son conforme a Derecho. En concreto, las razones de la desestimación del recurso se basan en el hecho de que a tenor de la naturaleza de Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana y de las normas que le resultan de aplicación, no existe norma alguna que indique que en el supuesto del heredero fiduciario hayan de tenerse en cuenta las reglas aplicables al usufructo vitalicio. Tampoco sería de aplicación lo dispuesto en el artículo 54.4 del Reglamento de Sucesiones y Donaciones conforme a lo establecido en el artículo 14 de la vigente Ley General Tributaria por lo que se refiere a la aplicación de la figura de la analogía en materia de tributos.

Relatados los antecedentes del expediente de queja, interesó a esta Institución traer a colación una serie de hechos y fundamentos de Derecho que sirvieron de base a la resolución que posteriormente se adoptó.

En primer lugar, hemos de recordar que las liquidaciones del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana giradas por la Corporación Municipal a los reclamantes lo son como resultado de las transmisiones que constan en la escritura pública de Manifestación, Aceptación de herencia y Entrega de legados.

Por su parte, el testamento disponía expresamente que todos los legados ordenados a favor de sus nietos, entre los que se incluyen los reclamantes, a excepción de los

recogidos en la disposición cuarta, que no afectan al asunto que motiva la queja, «tendrán Carácter Fiduciario, de manera que deberán conservar todos los bienes legados, nombrando sustitutos fideicomisarios de cada uno de los nietos a sus descendientes. En defecto de descendientes, los bienes legados pasarán a los nietos que sobrevivan con el mismo carácter fiduciario y sustitución a favor de sus descendientes, y en este caso si alguno de sus nietos hubiere premuerto dejando descendientes, su parte pasará a estos. Una vez que los bienes legados pasen a los bisnietos del testador, estos podrán disponer libremente sin limitación alguna».

La cuestión que se somete a debate, por tanto, está en el hecho de que la Corporación Municipal ha considerado a los contribuyentes herederos con carácter fiduciario como si adquirieran la plena propiedad de los inmuebles transmitidos, mientras que los reclamantes, atendiendo a la naturaleza del derecho recibido, entienden que deben tributar sólo como si se les hubiese transmitido un derecho de usufructo.

En relación con lo señalado, hemos de recordar que el hecho imponible del tributo, en concordancia con lo establecido en el artículo 104.1 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, lo constituye el incremento de valor que experimenten los terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los mismos por cualquier título real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos. Este precepto, ineludiblemente, debe ser interpretado a la luz del principio de capacidad económica, base de nuestro sistema tributario tal como indica el artículo 31 de la Constitución.

Las transmisiones gravadas, por tanto, son las que tienen lugar por ministerio de la ley, así como las que se producen en la ejecución de negocios jurídicos convenidos entre adquirente y transmitente. Así, cualquiera que sea la forma y calificación que den las partes al negocio celebrado, si su efecto es el de producir la traslación de las facultades de dominio, nos encontramos ante una transmisión sujeta al impuesto.

Por su parte, la propiedad, según establece el artículo 348 del Código Civil, es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas por las leyes. Esta definición subraya no sólo la presencia de límites, sino también una de las características básicas del dominio que en este momento interesa destacar: la vocación de asumir todas las facultades posibles en orden a atribuir al propietario la plenitud del aprovechamiento económico sobre la cosa, lo que apareja la presunción de libertad, en cuanto ausencia de gravámenes. Además, el dominio comprende las facultades de gozar y disponer, siendo la última la más expresiva de una titularidad soberana que incluye la enajenación y aquellos otros actos dispositivos que inciden sobre la esencia de la cosa, modificándola o disminuyendo la utilidad que pueda prestar.

Por el contrario, con la Institución de la sustitución fideicomisaria, la conservación y transmisión de los bienes se impone imperativamente por el testador como un gravamen al primer llamado (fiduciario), a cuyo arbitrio no queda el cumplir o no. Aun cuando el artículo 781 del Código Civil no define la sustitución fideicomisaria, más bien lo que hace es fijar sus límites, para la existencia y efectividad de esta figura es necesario, según ha señalado la jurisprudencia, entre otras sentencia del Tribunal Supremo de 13 de Diciembre de 1974, el cumplimiento de una serie de requisitos o condiciones. Así, en primer lugar, es necesario una múltiple o doble vocación hereditaria consignada en forma expresa e inequívoca en el testamento. En segundo lugar es preciso el establecimiento de un orden sucesivo y cronológico para la adquisición de la herencia o legado, por el sustituido en

primer lugar y el sustituto, de forma que venga uno después del otro en trance de continuidad sucesoria. Y por último, y como requisito más reseñable para el asunto que nos ocupa, la existencia de un gravamen dispuesto al fiduciario de conservar y entregar los bienes al llamado en segundo lugar a la sucesión, por lo que resulta evidente que el fiduciario no puede disponer de los bienes plena y libremente conforme a la definición que de la propiedad establece el Código Civil.

A tenor de las argumentaciones señaladas, es obvio que los reclamantes no han adquirido la plena propiedad de los inmuebles, porque según consta en el testamento del finado, los bienes legados deberán conservarse y transmitirse a los bisnietos, siendo éstos quienes si podrán ya disponer sin limitación alguna. En efecto, es un hecho que los reclamantes no tienen la facultad de disponer libremente sobre los bienes objeto de herencia, al no haber adquirido la plena propiedad.

De ahí que la naturaleza jurídica y contenido del legado que se analiza lleva a concluir que nos encontramos realmente ante un usufructo vitalicio y no ante un derecho de propiedad al carecer de uno de los derechos que la definen, esto es, la facultad de disponer del bien. Es más, las facultades del fiduciario se encuentran más limitadas que las del usufructuario porque éste puede transmitir su derecho, facultad de la que carece el primero.

Además, y por lo que se refiere a la materia tributaria, interesa hacer referencia a la regulación que de la figura del fiduciario se efectúa en relación con otros tributos. A título de ejemplo podemos referirnos a la normativa reguladora del Impuesto sobre sucesiones, en concreto el artículo 54 del Real Decreto 1629/1991, de 8 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que establece que los fiduciarios pagarán el tributo en concepto de usufructuarios, de lo que se deduce que no cabe la equiparación entre el fiduciario y el propietario.

Pero, en todo caso, y con independencia de que la Ordenanza reguladora del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana del Ayuntamiento de Benalmádena no contemple la figura que se analiza, ni tampoco lo realice de forma expresa la propia Ley reguladora de las Haciendas Locales, lo cierto es que el derecho transmitido a los reclamantes por su abuelo como fiduciarios de determinados bienes de la herencia debe considerarse, a efectos tributarios, como un derecho de usufructo y no como un derecho de plena propiedad tal como entiende la Corporación Municipal.

Consecuencia de lo anterior es que el cálculo de la base imponible y la cuota exigible a los reclamantes en concepto de Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no puede practicarse como si fuesen los propietarios de los inmuebles y pudiesen disponer de ellos libremente, por lo que las liquidaciones giradas y pagadas por los reclamantes deban ser anuladas, por los procedimientos legales establecidos al efecto.

En otro orden de cosas, entendemos necesario indicar que, a juicio de esta Institución, en ningún caso la eficacia y celeridad en la gestión administrativa pueden ser motivadoras del incumplimiento de las normas procedimentales en la resolución de los recursos y reclamaciones que formulen los ciudadanos. En este sentido, el mandato contenido en el artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no ofrece lugar a dudas: las resoluciones administrativas, que serán motivadas, expresarán los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

Sobre la base de las consideraciones señaladas, y en uso de las facultades que confiere al Defensor del Pueblo Andaluz el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, se resolvió dirigir al Ayuntamiento de Benalmádena la **Recomendación** de que previo cumplimiento de los trámites contemplados en el Real Decreto 520/2005, de 13 de Mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, se procediera a la revocación de oficio de las liquidaciones giradas a los reclamantes en concepto de Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, al haberse emitido erróneamente ya que la adquisición de los inmuebles se realiza a título fiduciario y no en plena propiedad, y en consecuencia se procediera a la devolución de las cantidades abonadas por dicho concepto más los intereses legales.

En respuesta a la resolución dirigida, el Ayuntamiento expresó que:

“En lo que respecta a la revocación de actos y rectificación de errores, el Art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone:

1.- Las Administraciones Públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

2.- Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos.

En este caso no se trata de un error de hecho, ya que en la resolución de 25-5-06 no se discute la naturaleza y características del tipo de transmisión – legado fiduciario- sino los preceptos legales de aplicación. Se trata de una cuestión de derecho, susceptible de resolverse ante los tribunales contencioso-administrativos, no correspondiendo la revocación de oficio de la resolución aprobada, que es un acto consentido y firme.

Por último hay que mencionar que en el hipotético caso de que se revisaran las liquidaciones recurridas por considerar el legado fiduciario como usufructo vitalicio a efectos del IIVTNU, en justa correspondencia habría que liquidar el impuesto no sólo por el usufructo a los recurrentes sino también por la nuda propiedad a los herederos, según lo dispuesto en la cláusula décima del testamento de su abuelo, por cuanto la institución usufructuaria va indisolublemente unida a la de la nuda propiedad”.

A la vista de lo aportado por dicho organismo, esta Institución puso de manifiesto a la Corporación Municipal, en primer término, que el informe no entra a valorar las argumentaciones puestas de manifiesto que sirvieron de base a la resolución que adoptamos al amparo de lo establecido en nuestra Ley reguladora.

En efecto, la respuesta que la Intervención de la Corporación Municipal otorga a la mencionada resolución se limita a relatar nuevamente los antecedentes acontecidos en el asunto que motiva la queja desde que se giran las liquidaciones del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana hasta que esta Institución formula la Recomendación.

Y por lo que respecta a las razones para la no aceptación de la señalada resolución, éstas tienen su fundamento, a juicio del Ayuntamiento, en lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que no estaríamos ante un error de hecho sino de aplicación de preceptos legales, es decir, de una cuestión de derecho susceptible de resolverse ante los Tribunales de Justicia.

En relación con lo señalado, recordamos que la revocación tributaria se separa de lo regulado, en general, en el artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común al existir un precepto específico en materia tributaria y ser meramente supletorias las disposiciones generales del derecho administrativo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7.2 de la Ley General Tributaria.

Así, la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, se refiere en su artículo 219 a que se pueden revocar actos de la Administración cuando se estimen que infringen manifiestamente la Ley; cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado; y cuando en la tramitación del procedimiento se haya producido indefensión a los interesados.

Es lo cierto que el precepto traído a colación, con redacción idéntica al artículo 105 de la Ley 30/1992, determina que la revocación no puede constituir dispensa o exención no permitida por las normas tributarias. Sin embargo, en el criterio de esta Defensoría, estos límites no resultan de aplicación al asunto que motiva la queja ya que no se está demandando la exención o derogación singular de la aplicación de una norma sino su correcta interpretación.

Pero como no resultó posible una respuesta acorde con el contenido de nuestra resolución, finalizamos nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

La problemática de la gestión y regulación del **Impuesto municipal sobre gastos suntuarios** fue detallada en la **queja 05/4206**. En ella, el Alcalde-Presidente de un municipio venía a denunciar el incumplimiento de la Administración del Estado en revisar los valores asignables a la renta cinegética o piscícola de los cotos privados de caza y pesca que figuran en la Orden de 15 de Julio de 1977, modificada por Orden de 28 de Diciembre de 1984, y la incidencia que esta circunstancia tiene en la gestión del Impuesto municipal sobre gastos suntuarios, en su modalidad de aprovechamiento de caza y pesca. En efecto, con arreglo a lo establecido en el artículo 374 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, la base imponible del mencionado tributo será, en el disfrute de cotos de caza y pesca, el valor del aprovechamiento cinegético o piscícola, siendo los Ayuntamientos, con sujeción al procedimiento establecido en las correspondientes Ordenanzas fiscales quienes fijan el valor de dichos aprovechamientos, determinados mediante módulos o tipos, que atiendan a la clasificación de fincas en distintos grupos, según sea su rendimiento medio por unidad de superficie. Estos grupos de clasificación y el valor asignable se fijan mediante la correspondiente Orden Ministerial.

Pues bien, el artículo 7 de la Orden de 17 de Julio de 1977 establece que los valores asignables a la renta cinegética o piscícola serán revisables cada cinco años, y no obstante, esta revisión se ha efectuado sólo en una ocasión a través de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 28 de Diciembre de 1984. Este incumplimiento de la

Administración del Estado de actualizar los valores de referencia está ocasionando importantes perjuicios económicos a los Ayuntamientos, en especial a aquellos que cuentan con un importante número de hectáreas de cotos privados de caza.

También, el Alcalde planteaba otra cuestión que, en nuestro criterio, merecía objeto de atención, y que se refería al posible uso por la Comunidad Autónoma de Andalucía de la facultad regulada en la Disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo. Así, dicha norma establece que las Comunidades Autónomas podrán establecer y exigir un impuesto propio sobre la materia imponible gravadas por el impuesto municipal sobre gastos suntuarios modalidad aprovechamiento de cotos de caza y pesca, tributo compatible con el municipal aunque la cuota de éste último se deducirá de aquél. A juicio del reclamante, el uso de la facultad señalada, como ha acontecido en otras Comunidades como la de Extremadura, podría constituir un importante instrumento para la suficiencia financiera de las Haciendas Locales.

Teniendo en cuenta lo anterior, y aún cuando la creación y establecimiento de cualquier tributo corresponde al Parlamento de Andalucía, habida cuenta de las competencias atribuidas a la Consejería de Economía y Hacienda en la dirección y gestión de los tributos propios, acordamos, sobre la base de lo establecido en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, admitir a trámite la queja, y solicitar la emisión de un informe en el que se reflejara el criterio de dicha Consejería sobre la posibilidad y conveniencia de hacer uso de la facultad recogida en la mencionada Disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 2/2002, así como sobre la existencia de estudios o proyectos sobre la cuestión.

En respuesta, el señalado organismo nos remitió un informe en el que se recoge la argumentación que seguidamente se detalla:

“En primer lugar, el asunto que plantea el Alcalde de... es la conveniencia de actualizar los valores asignables a la renta cinegética de los cotos privados de caza, que constituyen la base imponible del Impuesto Municipal de gastos suntuarios, ya que en la actualidad continúan vigentes los establecidos por la orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 28 de Diciembre de 1984. En efecto, el artículo 374 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril 1986, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, dispone que “La base del Impuesto será: d) En el disfrute de cotos privados de caza y pesca, el valor del aprovechamiento cinegético o piscícola. Los Ayuntamientos, con sujeción al procedimiento establecido para la aprobación de las Ordenanzas fiscales fijarán el valor de dichos aprovechamientos, determinados mediante tipos o módulos, que atiendan a la clasificación de fincas en distintos grupos, según sea su rendimiento medio por unidad de superficie. Estos grupos de clasificación y el valor asignable se fijarán mediante Orden conjunta de los Ministerios de Economía y Hacienda, y Administración Territorial, oyendo previamente al de Agricultura, Pesca y Alimentación.”.

En relación con lo anterior, y dado que en virtud de lo dispuesto en el artículo 13.18 del Estatuto de Autonomía, en uso de la posibilidad contemplada en el artículo 148.1.11 de la Constitución, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de caza, la referencia del artículo 374 del Real Decreto Legislativo 781/1986 a la Orden conjunta de los Ministerios de Economía y Hacienda, y Administración Territorial, oyendo previamente al de Agricultura, Pesca y Alimentación, hay que entenderla referida a lo dispuesto por

la Consejería de Economía y Hacienda y por el órgano de la Comunidad Autónoma de Andalucía que tenga atribuidas las competencias en materia de caza y pesca.

Por otra parte, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por su Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre, reconoce competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en materia de «régimen local sin perjuicio de lo que dispone el núm. 18 del apartado 1 del Art. 149 de la Constitución», y tal como ha señalado el Tribunal Supremo en diversas sentencias (entre las que pueden citarse la sentencia de 13 de Marzo de 1999, 2 de Octubre de 1999, 15 de Diciembre de 2001, y 2 de Febrero de 2002), “a las Comunidades Autónomas, en general, corresponden competencias de desarrollo legislativo en materia de régimen local, respetando las bases sentadas por el Estado al respecto en cuanto titular de la competencia exclusiva para hacerlo y como una parte de las que tiene que establecer en relación con el régimen general de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –art. 149.1.18ª- y, desde luego, la competencia reglamentaria y de ejecución –vgr. Sentencias del TC 179/1985, de 19 de Diciembre, y 213/1988, de 11 de Noviembre-, de donde el hecho de que el régimen tributario de las Entidades Locales venga regulado por una Ley estatal –la de Haciendas Locales precitada- y el que ésta –Art. 1 –tenga tal consideración de la legislación básica, no puede suponer, en absoluto, el apartamiento de las mismas –de las Comunidades Autónomas, se entiende- de las competencias que puedan desarrollarse en la materia. La declaración de competencia, pues, contenida en el Art. 13.3 del Estatuto Andaluz no es una declaración vacía de contenido o carente de sentido, sino, por el contrario, una realidad normativa que abre un marco competencial autonómico propio”.

Esta Consejería entiende que la creación de un Impuesto Autonómico, con independencia de que la Comunidad Autónoma de Andalucía decida en un futuro crear un Impuesto sobre los aprovechamientos cinegéticos de los cotos privados de caza, es una medida ajena e independiente del asunto planteado, que no guarda proporción alguna con la solución del mismo, que consistiría en la actualización mediante Orden del órgano competente de las rentas del Impuesto Municipal de Gastos Suntuarios. A tal efecto le comunico que se ha remitido a la Consejería de Medio Ambiente tanto la queja presentada por el Ayuntamiento, como una copia de este informe”.

Teniendo en cuenta esta información, y después de realizar diversas gestiones ante la Consejería de Economía y Hacienda y la Consejería de Medio Ambiente, recibimos sendos informes en los que cabía concluir que el asunto se encontraba en vías de solución porque se expresó la voluntad de ambos organismos de establecer en nuestra Comunidad Autónoma de Andalucía, un tributo propio sobre la materia objeto de la queja y, además, se confirmó que se iba a proceder a actualizar las rentas correspondientes del Impuesto municipal sobre gastos suntuarios.

2. 4. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y Actos jurídicos documentados e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.

Respecto a los tributos cedidos a la Comunidad Autónoma de Andalucía, especialmente el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos

documentados y el Impuesto sobre sucesiones y donaciones, debemos poner de manifiesto que las reformas legislativas que afectaban a estas figuras tributarias han motivado un descenso, aunque no excesivamente significativo, del número de conflictos en la materia.

A pesar de ello, la problemática suscitada coincide con aquella que se ha venido poniendo de manifiesto en los últimos informes presentados ante el Parlamento. En efecto, todavía seguimos recibiendo denuncias por la existencia de situaciones que, a nuestro juicio, constituyen una de las situaciones más significativas de injusticia tributaria y que no es otra que la doble imposición del Impuesto sobre el valor añadido y el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Por otro lado, como hemos tenido ocasión de indicar, el Parlamento de Andalucía aprobó la Ley 10/2002, de 21 de Diciembre, por la que se aprueban normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras, estableciendo, en sus artículos 11 y siguientes, que para beneficiarse del tipo reducido en el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales así como en el Impuesto sobre actos jurídicos documentados, para promover una política social de vivienda, los adquirentes deberán reunir una serie de requisitos. Ha sido en torno a la exigencia de la cumplimentación de tales requisitos lo que ha motivado la presentación de quejas ante esta Institución.

En otro orden de cosas, debemos congratularnos del importante descenso de las reclamaciones que tienen su origen en la excesiva e injustificada demora de la Administración en dar cumplimiento a los fallos del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía que resuelven a favor de los contribuyentes.

Con todo, la lentitud de la Administración en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos indebidos deja a los contribuyentes en una situación de indefensión y les irroga un evidente perjuicio patrimonial ya que la Administración no les hace entrega del importe de las cantidades que les pertenecen por haberse reconocido previamente su derecho.

2. 4. 1. Doble imposición Impuesto sobre el valor añadido e Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Como es conocido, tras la entrada en vigor de la nueva Ley General Tributaria la doble imposición de estos dos tributos no tiene porqué producirse ya que el ingreso de una deuda por el obligado tributario 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 devolución del importe soportado indebidamente.

No obstante, todavía seguimos recibiendo quejas relativas a este problema que tienen su origen en situaciones o hechos acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la norma, como es el caso de la **queja 06/1330**.

En esta ocasión, el reclamante junto con su cónyuge adquirió a EMVISESA en el año 1991 una vivienda en Sevilla, repercutiendo la parte vendedora a la compradora el Impuesto sobre el valor añadido. Respecto de esta operación quedaban acreditados dos hechos: que la escritura pública de compraventa fue redactada conforme a la minuta facilitada por EMVISESA, y además, que el notario autorizante al hacer las advertencias legales respecto

de las responsabilidades tributarias, no recogió ninguna sobre la improcedencia de la repercusión del Impuesto sobre el valor añadido realizada.

Por consiguiente, el reclamante en cumplimiento de sus obligaciones fiscales atendió escrupulosamente las indicaciones y criterios seguidos por la empresa sobre la necesidad de abonar el tributo señalado, y a tal efecto efectuó en plazo el pago correspondiente.

Sin embargo, la Consejería de Economía y Hacienda posteriormente le giró por la misma operación una nueva liquidación en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, y tras diversos recursos y reclamaciones, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, mediante sentencia de 31 de Marzo de 2000, notificada el 19 de Junio de 2002, acordó estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por aquel organismo contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía de 24 de Julio de 1997 relativa a la reclamación interpuesta contra la liquidación a efecto del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, deduciendo que la operación de compraventa del inmueble se encontraba sujeta al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y exenta del Impuesto sobre el valor añadido.

Lo anterior determinaba que el contribuyente se hubiese visto sometido a una doble imposición por un mismo hecho imponible -la adquisición de la vivienda- y hubiese debido abonar el Impuesto sobre el valor añadido y el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, con los consiguientes perjuicios económicos que fácilmente resultan deducibles.

Pues bien, la situación descrita no sólo afectaba al promovente de la queja sino que era extensiva a todos los adquirentes del grupo de viviendas. Por tal razón, a aquellos afectados que contactaron con EMVISESA para solventar el problema, -pues no podemos olvidar que fue quien repercutió erróneamente el Impuesto sobre el valor añadido-, se les comunicó que dicha entidad se encargaría de reclamar a la Administración competente la devolución de las cantidades abonadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre el valor añadido. Y efectivamente, según reconocía la empresa, a todos los propietarios que aportaron la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía donde se reconocía la improcedencia de la tributación por Impuesto sobre el valor añadido se les preparó la correspondiente solicitud de devolución de ingresos indebidos.

Sin embargo, en relación con el asunto que nos ocupa, EMVISESA no actuó con el reclamante de modo igual al resto de los propietarios afectados, a pesar de que éste, con fecha 19 de Junio de 2002, -el mismo día en que le fue notificada la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía-, dirigió escrito a la empresa comunicando el fallo judicial y solicitando expresamente la devolución de las cantidades ingresadas en concepto de Impuesto sobre el valor añadido, como realizaron el resto de los vecinos.

La justificación apuntada, en relación con el trato diferenciado del reclamante, es que no existe constancia en sus archivos de que éste se personara en las dependencias de EMVISESA ni de que se le entregara el modelo de recurso demandando a la Agencia Estatal de Administración Tributaria la devolución de las cantidades abonadas indebidamente. Sin embargo, lo cierto es que la comparecencia y solicitud del reclamante existe y tuvo entrada en ese organismo, como se ha señalado anteriormente, el 19 de Mayo de 2002, fecha en la que todavía no había prescrito el derecho del reclamante a obtener la devolución de referencia.

Pues bien, debemos reafirmar que aun cuando EMVISESA no resulta competente para resolver la petición que en su momento formuló el reclamante, dada la voluntad puesta de

manifiesto de asesorar a los vecinos y el tratamiento otorgado a las peticiones en el mismo sentido del resto de afectados, esta Institución considera que dicho documento de 19 de Mayo, entregado antes de que prescribiera el derecho a la devolución de las cantidades ingresadas por Impuesto sobre el valor añadido, merecía un tratamiento acorde con los antecedentes señalados. Y el hecho de que aquél no se tramitara en dichos términos tiene su causa en el extravío del mismo por la empresa.

Así, aunque la solicitud no obre en los registros de EMVISESA, según información facilitada al interesado por extravío del expediente- lo cierto es que el documento existe y dispone del correspondiente sello de registro de entrada en ese organismo. Incluso, esta petición fue tramitada por ese organismo pero, en Septiembre de 2005, fecha en la que había prescrito el derecho del reclamante a solicitar la devolución.

Por otro lado, aun reconociendo de forma positiva las actuaciones desarrolladas por la empresa para asesorar y ayudar a los afectados, y reconociendo que, a la postre los obligados a solicitar la devolución de las cantidades abonadas a la Agencia Estatal de Administración Tributaria eran los adquirentes de viviendas, lo cierto es que la voluntad manifestada y constatada por EMVISESA de ayudar, asesorar, y facilitar los modelos y recursos, creó en los afectados unas expectativas que fueron ampliamente satisfechas. Y en el asunto que nos ocupa, la solución hubiese sido idéntica de no ser porque la petición del reclamante se extravió en las dependencias de ese organismo.

Resulta comprensible, por tanto, que el interesado entendiera que su petición iba a obtener el mismo tratamiento que la del resto de sus vecinos y que, por consiguiente, su petición sería tramitada, de ahí que resulte lógico comprender que no iniciara ninguna otra actuación ante ningún otra Administración pública, incluida la competente para atender su petición, es decir, la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Por ello, esta Institución consideró oportuno dirigir a EMVISESA la **Sugerencia** de que estudiara la conveniencia de iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial, conforme a lo establecido en el Real Decreto 429/1993, de 26 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, por los daños causados en el patrimonio del reclamante como consecuencia de la no tramitación en plazo de su solicitud de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre el valor añadido presentada ante ese organismo el 19 de Junio de 2002.

Este planteamiento ha sido expresamente rechazado sobre la base de que, a juicio de EMVISESA, ésta se encuentra sometida al ordenamiento jurídico privado y, por consiguiente, su exclusión del ámbito de aplicación del derecho administrativo, más en concreto de las normas sobre responsabilidad patrimonial.

Sobre la cuestión señalada, hemos de tener presente que aunque dicha Entidad tenga la consideración de Empresa mercantil y en consecuencia sometida al derecho privado salvo en aquellas materias que por ley se atribuyen al ordenamiento jurídico público, también lleva a cabo la prestación directa de un servicio público municipal y que en cuanto entidad de titularidad pública, financiada con capital público y encuadrada dentro del concepto de Administración en sentido amplio, según el artículo 103.1 de la Constitución, debe quedar sometida a una serie de principios constitucionales que son de aplicación directa.

En este sentido, la Carta Magna, de acuerdo con su artículo 9, vincula a todo sector público y a todos los ciudadanos, por lo que principios tales como los de igualdad, legalidad, seguridad jurídica, objetividad y garantía de la interdicción de la arbitrariedad del poder público, han de estar presentes en toda intervención del sector público cualquiera que sea el modo de gestión utilizado para un determinado ámbito sectorial.

En todo caso, como quiera que se ha rechazado el contenido de nuestra resolución, procedimos a dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Otro supuesto de doble imposición lo encontramos en la **queja 05/3365**. En esta ocasión la adquirente había comprado una vivienda en 1997 abonando el Impuesto sobre el valor añadido pero un año más tarde recibe una notificación de la Oficina liquidadora de Estepona exigiéndole por la misma operación el pago del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales. Tras múltiples gestiones ante la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma para solventar el problema, la Agencia Estatal de Administración Tributaria se niega a devolver el Impuesto sobre el valor añadido porque la parte vendedora es una promotora inmobiliaria y se efectuó la primera transmisión.

Acordamos la admisión a trámite de la queja ante la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda, que vino a expresar que en su criterio, se había producido una segunda transmisión no sujeta a Impuesto sobre el valor añadido y, además, la reclamante había presentado las reclamaciones de forma extemporáneas por lo que no se accedía a su solicitud.

Al respecto, esta Institución recordó a la Administración que con la entrada en vigor de la nueva Ley General Tributaria la problemática de la doble imposición no debe llegar a producirse, pero el hecho es que, tal como acontece en el presente caso, algunos contribuyentes se ven inmersos todavía en esta situación que debemos calificar como tributariamente injusta.

La información que ha facilitado la Delegación Provincial trata de justificar que las diversas actuaciones desarrolladas tendentes al cobro de la deuda, incluidas las de procedimiento ejecutivo de apremio, se han acomodado a la legalidad. Ahora bien, en ningún caso se ha justificado la procedencia de la exacción de la deuda, es decir, la justificación acerca de que la operación que constituye el hecho imponible se encontraba no sujeta al Impuesto sobre el valor añadido, y por tanto sujeta al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Por los datos que constan en el expediente de queja, facilitados por la reclamante, nos encontramos ante un supuesto típico de transmisión de viviendas que, como se conoce, ha dado lugar a múltiples controversias. Nos estamos refiriendo a los supuestos en los que las empresas promotoras venden las viviendas que previamente habían adquirido en fase de construcción. Pues bien, el criterio de esta Institución, puesto de manifiesto con ocasión de la tramitación de otros expedientes de quejas, es 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, 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.

En este sentido, 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.

Además, la Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto con ocasión de varias consultas tributarias. A título de ejemplo podemos traer a colación 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.

Con todo, resultaba especialmente relevante dos hechos. El primero es que la Delegación Provincial 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 empece 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. Y el segundo de los hechos relevantes es que, según informa la reclamante, algunos contribuyentes que se encuentran en su misma situación al haber adquirido inmuebles de la misma promoción, han obtenido una solución favorable a sus intereses al haberse pronunciado de forma expresa el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía a favor de la sujeción de la operación al Impuesto sobre el valor añadido, y a pesar de ello persiste en requerir el pago del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales a la reclamante.

Sobre la base de estas argumentaciones, demandamos nueva información de la Administración y, en respuesta, se nos ha informado que la Dirección General de Tributos ha resuelto favorablemente el procedimiento de revocación de oficio que había acordado iniciar y tras el cumplimiento de diversos trámites, finalmente, se había procedido a devolver a la reclamante las cantidades abonadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales más los correspondientes intereses legales.

2. 4. 2. Aplicación de beneficios en el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

Los adquirentes de viviendas transmitidas por el Instituto de la Vivienda de las Fuerzas Armadas, según las normas contenidas en el Real Decreto 991/2000, de 2 de Junio, del Ministerio de la Presidencia, abonaron el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, tomando como base el precio de venta establecido en la escritura, por cuanto resultaba ser inferior en un cincuenta por ciento, al valor real de la vivienda que también era declarado en el mismo documento. La justificación de tal “bonificación” estaba constituida por la existencia de determinadas limitaciones para las posteriores enajenaciones de tales viviendas y por el hecho de que en algunos supuestos se trataba de inmuebles ocupados anteriormente por los adquirentes.

Esta actuación fue la que realizó el promovente de la **queja 05/2050**, sin embargo, la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Economía y Hacienda, tras abonar el tributo, le giró posteriormente una liquidación complementaria tomando como base el valor real de la vivienda y no el valor escriturado, por lo que aludía a un presunto trato discriminatorio respecto del resto de los vecinos del inmueble ya que la adquisición de las viviendas se realizó en las mismas condiciones que la suya pero, en cambio, no han sido giradas las liquidaciones complementarias.

Admitida a trámite la queja ante la Delegación Provincial a fin de comprobar la veracidad de la situación, este organismo nos informó que inicialmente y siguiendo instrucciones de la Dirección General de Tributos, se procedió a girar liquidaciones complementarias a los adquirentes de las viviendas transmitidas por el Instituto de la Vivienda de las Fuerzas Armadas, y que hubieran practicado las correspondientes autoliquidaciones tomando como base de las mismas el precio de venta en lugar del precio real.

No obstante, a la vista de Sentencia de 30 de Septiembre de 2003, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que determinó que el precio objetivo del bien estaba corregido con una carga de la que no se podía desvincular, cual era la sujeción a la cesión vitalicia y que hacía considerar al Tribunal que la corrección del precio de tasación con el porcentaje del 50% resultaba más acorde con el valor real de mercado, que el valor establecido en las liquidaciones complementarias, llevó a la Dirección General de Tributos a dictar nuevas Instrucciones según las cuales se admitiría en adelante el precio de venta establecido en las escrituras (con la bonificación citada del 50% sobre el valor real). Desde ese momento dejaron de practicarse las liquidaciones complementarias que con anterioridad se habían llevado a cabo.

Continuaba expresando la Administración que todas las reclamaciones efectuadas por los sujetos pasivos del Impuesto en estas transmisiones, han sido estimadas a partir de entonces tanto por Tribunal como por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, e incluso reclamaciones ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía efectuadas por adquirentes con liquidaciones firmes y consentidas, han sido estimadas por el mismo, sobre la base de la aplicación por extensión de la anterior Sentencia.

En relación con lo señalado, esta Institución valoró positivamente el justificado cambio de criterio de la Administración tributaria en la determinación de la base del tributo de referencia. Sin embargo, es lo cierto que este nuevo posicionamiento no afecta a muchos contribuyentes, como ocurre en el asunto que motiva la queja, que no han recurrido las liquidaciones complementarias, -giradas con anterioridad a la existencia de los

pronunciamientos judiciales- por lo que las mismas han de considerarse firmes. Asimismo, según se desprendía del informe de la Delegación Provincial, en muchos supuestos, el asunto se ha resuelto de forma favorable para los contribuyentes, aun cuando las liquidaciones del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales sean firmes y consentidas, sobre la base de la aplicación por extensión de la sentencia anteriormente traída a colación.

Sin perjuicio de que la cuestión pudiera solventarse con la actuación apuntada, es decir, solicitando la extensión de los efectos de la resolución judicial, no es menos cierto que su utilización supondría, a nuestro juicio, incrementar la por todos conocida carga del volumen de trabajo que afecta a la Administración de Justicia. Por ello, nos pareció de interés, en orden a corregir la existencia del desigual trato fiscal otorgado a los contribuyentes que han adquirido sus viviendas en las condiciones señaladas y por las razones expuestas, dirigirnos a la Dirección General de Tributos para conocer si desde la Administración autonómica, se tiene previsto establecer alguna línea de actuación tendente a la revisión de oficio de las liquidaciones giradas a los adquirentes de viviendas al Instituto de la Vivienda de las Fuerzas Armadas, en las que la base tomada en consideración fue el valor real de las viviendas en lugar del valor consignado en las escrituras públicas.

En respuesta, el Centro directivo nos remitió un escrito en el que se da cuenta del dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía desfavorable a la declaración de nulidad de un acto de naturaleza tributaria similar a este asunto, es decir, por haberse lesionado derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional al haberse dispensado un trato discriminatorio no revisando de oficio los actos de fijación de la base imponible, y del artículo 24 de la Constitución, causando indefensión al contribuyente al impedirle ejercer plenamente su derecho a impugnarlos.

Al respecto, el Consejo Consultivo no aprecia ninguna actuación discriminatoria basada en una diferenciación de índole subjetiva y, por tanto, contraria al artículo 14 de la Constitución, sino que se trata de una desigualdad fundada en elementos objetivos (la diferente actuación seguida por unos y otros contribuyentes, que en el caso del reclamante pasó por dejar consentida y firme la liquidación que ahora combate), que es la contemplada en el artículo 31.1 de la Constitución, no susceptible de amparo constitucional. Por tanto, se trata de una eventual desigualdad que no puede ser corregida por el cauce de la declaración de nulidad. Y en cuanto a la alegación de indefensión, ha de negarse que se haya dado dicha causa de nulidad de pleno derecho, ya que el derecho a la tutela judicial, en cuanto es el poder jurídico de acudir a los órganos jurisdiccionales, tiene su lugar propio de satisfacción en un proceso judicial, de manera que son los Jueces y Tribunales los que han de otorgar la tutela efectiva y los únicos, en consecuencia, a los que cabe imputar su violación. (Sentencias del Tribunal Constitucional, entre otras, núm. 197/1988, de 24 de Octubre, núm. 26/1983, de 13 de Abril, o núm. 36/2000, de 14 de Febrero).

A la vista de lo aportado por este organismo, sobre la base del informe desfavorable del Consejo Consultivo, nos vimos en la obligación de dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja ya que no resultaba posible, en vía administrativa, y a tenor de la información facilitada, dar una respuesta acorde a las pretensiones del reclamante. Sin perjuicio de ello, reiteramos al ciudadano la posibilidad de solicitar la extensión de los efectos de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 30 de Septiembre de 2003, cuyo contenido ya le ha sido puesto de manifiesto y en la que, en una situación similar a la planteada, se resuelve el problema de forma acorde con las pretensiones del contribuyente.

2. 4. 3. Devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.

Constituye la demora en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos indebidos una de las razones que mayor número de reclamaciones plantea en las figuras tributarias que se analizan. Se trata de problemas y situaciones muy similares entre sí, que se resuelven de forma satisfactoria tras la intervención de esta Defensoría, por lo que seguidamente traeremos a colación dos actuaciones que presentan las notas características y comunes referidas.

La primera de ellas la encontramos en la **queja 06/1369** en la que la Delegación Provincial de Málaga acordó estimar en Julio de 2005, por prescripción, el recurso presentado por una ciudadana contra la liquidación girada en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, y desde dicha fecha ha venido solicitando expresamente la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente por dicho concepto, sin que se hubiese accedido a su pretensión.

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, se solicitó el preceptivo informe de la Administración quien en respuesta explicó lo que seguidamente se detalla:

“Primero: Con fecha 22 de Junio de 2004 Dña... interpuesto recurso de reposición contra la providencia de apremio derivada de la liquidación ... El citado recurso fue estimado por prescripción mediante resolución del Jefe del Servicio de Recaudación de fecha 29 de Junio de 2005.

Segundo: Al detectarse que la deuda había sido ingresada se inició la devolución de oficio requiriendo a la Sra. ... para que aportara los datos bancarios que se necesitaban y, una vez recibidos, se remitieron el 27 de Octubre de 2005 a la Oficina Liquidadora de Torrox con objeto de que tramitara el expediente de devolución de ingresos indebidos, por entender que dicha Oficina es la competente ya que la liquidación origen de la deuda fue practicada por esa Oficina.

Tercero: En escrito de 1 de Diciembre de 2005 el Servicio de Recaudación remitió a la Oficina de Torrox copia de la resolución del recurso de reposición antes señalado, con el mismo objeto de tramitar la devolución.

Cuarto: La Oficina de Torrox no podía en esas fechas tramitar la devolución porque la deuda había sido pagada en periodo ejecutivo y, en ese sentido, recibió comunicación de que no debía tramitar hasta recibir Instrucciones de la Dirección General de Tributos.

Quinto: A la vista de la queja que ha presentado la Sra... ante esa Institución, intentamos de nuevo resolver el expediente por el S.U.R., lo que no fue posible, por lo que la Oficina dicta un acuerdo fechado el 6 de Junio de 2006 reconociendo el derecho a la devolución por el sistema antiguo, el cual no ha podido tener la eficacia deseada.

Sexto: El día 26 de Junio de 2006 se han recibido por correo electrónico unas normas para resolver determinados problemas, entre lo que se contemplan las devoluciones de ingresos indebidos de liquidaciones giradas por las Oficinas Liquidadoras que han sido pagadas en periodo ejecutivo y, en este caso, igual

que el que nos ocupa, será el Servicio de Recaudación de cada Delegación Provincial el órgano encargado de su tramitación y resolución.

Séptimo: Al día de hoy he dado órdenes para que en el más breve plazo el Servicio de Recaudación proceda a devolver el importe debidamente ingresado por Dña..., con los intereses que correspondan”.

Dado que las deficiencias de coordinación con las oficinas liquidadoras se habían resuelto y que el asunto que motivaba la queja se encontraba en vías de solución, concluimos nuestras actuaciones.

En el caso de la queja **06/2567**, el reclamante solicitó ante la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda, en Octubre de 2003, la devolución de las cantidades ingresadas correspondientes a la liquidación que fue objeto de anulación, por importe de 219.382,03 euros, relativa al Impuesto sobre sucesiones, sin que se hubiese accedido a su pretensión ni se hubiese dado respuesta expresa a los diversos escritos en tal sentido. Por ello, el ciudadano estimaba que en esta ocasión la Administración actuaba de forma negligente y con evidente mala fe, porque durante casi tres años el expediente se encontraba paralizado, resultándole ofensivo que cuando demandaba información la única noticia que le proporcionaba, es que no se encontraba su expediente y tampoco le identificaban al funcionario encargado de su custodia.

Una vez que se solicitó informe de la Delegación Provincial, recibimos un escrito en el que se justificaba la demora en tramitar la solicitud del reclamante en los siguientes términos:

“El día 3 de Febrero de 2004 el Jefe del Servicio de Gestión Tributaria acordó declarar finalizado el procedimiento de tasación pericial contradictoria ... porque como la tasación del perito de la Administración no excedía de los límites indicados en el artículo 52 de la anterior Ley General Tributaria (vigente en aquella fecha), respecto a la tasación practicada por el perito del contribuyente, esta última servirá de base para la liquidación del impuesto sin necesidad de nombrar perito tercero.

En esta misma resolución también se acuerda anular la liquidación ... y practicar una nueva liquidación que sustituya a la anterior teniendo en cuenta, a la hora de calcular la base, los valores de la tasación realizada por el perito del contribuyente, con los correspondientes intereses de demora. Este acuerdo ha sido notificado el 4 de Junio de 2004.

Al ser anulada la expresada liquidación y detectarse que había sido pagada el ingreso deviene indebido y se inicia el procedimiento de devolución.

Aunque los reclamantes afirman que solicitaron la devolución en Octubre de 2003, dicho procedimiento no se pudo iniciar hasta que se anuló la repetida liquidación en las fechas indicadas.

Con motivo de los distintos trámites que tenía abierto el expediente origen nº ..., tales como tasación pericial contradictoria, solicitud de devolución de ingresos indebidos y pendiente de practicar nueva liquidación, dicho expediente no pudo ser localizado para resolver la devolución con mayor rapidez.

En cuanto fue localizado se solicitó al contribuyente un certificado que acreditara la titularidad de una cuenta corriente donde transferir el importe devuelto, el cual fue aportado en Junio de 2006.

Con fecha 11 de Julio de 2006 se ha resuelto el expediente de devolución de ingresos indebidos .. reconociendo a Don ... el derecho a la devolución de 219.382,03 euros más los intereses de demora correspondientes, que ascienden a 40.931,28 euros”.

También en esta ocasión el problema se resolvió satisfactoriamente tras la intervención de esta Institución, por lo que acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones.

2. 5. Tasas y precios públicos.

Un significado número de reclamaciones presentadas en la materia objeto de estudio se refiere a la disconformidad de los ciudadanos con el establecimiento y la cuantía de determinadas tasas por la Administración, especialmente la Local. Es criterio de esta Institución no cuestionar la conveniencia del establecimiento de esta figura tributaria porque nos movemos en un ámbito que afecta al poder de organización y autogobierno de las Administraciones. Ahora bien, lo anterior no impide que hayamos velado porque en el establecimiento de las tasas así como en la determinación de su cuantía se hayan cumplido rigurosamente las normas que la regulan y los principios generales de que, por un lado, la tasa responde a la contraprestación por la prestación de un servicio público y consiguientemente su importe no puede exceder, en su conjunto, del coste real o previsible de que se trate y, por otro, la necesidad de la adaptación de las tasas a la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas.

No obstante, el mayor número de quejas tramitadas bajo el epígrafe que se analiza, tiene como causa la excesiva e injustificada demora de la Administración en tramitar los expedientes de devolución de ingresos indebidos y devolver a los ciudadanos unas cantidades que han pagado por un servicio no prestado o no recibido. Afortunadamente todas las reclamaciones se han resuelto de forma favorable para el ciudadano tras la intervención de esta Institución.

En todo caso, debemos insistir en la necesidad de que las Administraciones Tributarias organicen los medios personales y materiales de los que dispone para el ejercicio de las funciones de modo que, en cumplimiento de los principios constitucionales, actúen conforme al principio de eficacia y sirviendo los intereses de los contribuyentes y este tipo de expedientes se resuelvan en los tiempos y plazos establecidos para ello. No hay que olvidar que las disfunciones traídas a colación causan quebranto a los ciudadanos pero también a las arcas públicas porque con la obligación impuesta a la Administración en la Ley General Tributaria de pagar intereses de demora, la prolongación de estas situaciones incrementa la cuantía de éstos últimos.

2. 5. 1. Establecimiento y exigencia de las tasas.

Las entidades locales pueden establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos, entre otras, por la realización de actividades singulares de regulación y control de tráfico urbano, tendentes a facilitar la

circulación del vehículo y distintas a las habituales de señalización y ordenación del tráfico por la policía municipal.

Sin embargo, la procedencia de la exigencia de la tasa a los propietarios de los vehículos cuando éstos han sido sustraídos o robados, merece una especial consideración, tal como se reflejó con las actuaciones desarrolladas en la **queja 05/17**.

En concreto, al ciudadano le fue sustraído el vehículo de su propiedad, si bien, no fue hasta un mes más tarde cuando la Policía local del Ayuntamiento de Marbella le notificó que aquél se encontraba en el depósito municipal. Y personado en dicho lugar para la retirada del vehículo, se le exigió previamente el pago de las tasas por la retirada del mismo de la vía pública y por el estacionamiento en dichas dependencias, estando en desacuerdo con dicha exigencia dado el origen de las circunstancias que acontecían en este caso.

Tras la admisión a trámite de la queja, y atendiendo a la información proporcionada por la Corporación Municipal, esta Institución recordó que La Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, en su artículo 20, contempla la posibilidad de que las entidades establezcan tasas, de lo que se infiere que en modo alguno cabía cuestionar la legalidad del establecimiento de una tasa por la prestación del servicio de la retirada del vehículo de la vía pública. A mayor abundamiento, la doctrina del Tribunal Supremo entiende que resulta procedente la exigencia de dicho pago con anterioridad a la retirada del vehículo del correspondiente depósito.

Ahora bien, el problema se centraba en determinar si dichos gastos deben ser abonados por el titular del vehículo cuando éste ha sido sustraído, tal como aconteció en el asunto que motiva la queja. Pues bien, para responder a esta cuestión es menester citar el artículo 71.2 de la Ley de Seguridad Vial que establece que serán de cuenta del titular los gastos que se originen por efecto de la retirada del vehículo, “salvo en casos de sustracción u otras formas de utilización del vehículo en contra de la voluntad de su titular”.

Teniendo en cuenta dicho precepto legal, el reclamante estaría excluido del pago de los gastos ocasionados como consecuencia de la retirada de la vía pública del vehículo y como consecuencia del depósito del mismo en las dependencias municipales, por cuanto acreditó con la correspondiente denuncia que el vehículo le había sido sustraído en contra de su voluntad, y por consiguiente se encontraba fuera de su disponibilidad cuando fue encontrado.

No obstante, la Ordenanza Fiscal nº 11 de Tasa por recogida de vehículos de la vía pública del Ayuntamiento de Marbella, aprobada en sesión de 30 de Septiembre de 2004, y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 7 de Diciembre de 2004, en su artículo 3 cuando regula los supuestos en los que no se exigirá el importe de la tasa no contempla de modo expreso la exoneración de pago ante robo o sustracción del vehículo. En todo caso, esta omisión en modo alguno puede contravenir las normas contenidas en la Ley de Seguridad Vial, y ello con independencia de que el servicio sea prestado en régimen de concesión por una empresa privada.

Por otro lado, los trámites exigidos al reclamante por los responsables del servicio del depósito municipal en el momento de recoger el vehículo sustraído, esto es, un documento del órgano jurisdiccional con competencia en el lugar en el que se produjo o fue denunciada la sustracción, de ser ésta la práctica habitual, nos parece que supone

incrementar las molestias y perjuicios de los ciudadanos que han padecido el infortunio de verse inmerso en este tipo de situaciones, y además supone un plus en el conocido volumen de trabajo de la Administración de justicia. En este sentido, y a nuestro juicio, la denuncia debidamente tramitada podría constituir por sí misma el documento justificativo de la exoneración del pago de la tasa por retirada del vehículo de la vía pública y por el depósito de aquel en las dependencias correspondientes.

Con fundamento en lo expuesto, dirigimos al Ayuntamiento de Marbella la **Recomendación** de que en la próxima modificación de la Ordenanza Fiscal nº 11 de Tasa por recogida de vehículos de la vía pública del Ayuntamiento de Marbella, aprobada en sesión de 30 de Septiembre de 2004, y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 7 de Diciembre de 2004, se incluya de modo expreso en su artículo 3, cuando regula los supuestos en los que no se exigirá el importe de la tasa, la exoneración de pago ante robo o sustracción del vehículo, y ello para adecuarla a lo establecido en el artículo 71.2 de la Ley de Seguridad Vial.

En respuesta a esta resolución, se nos ha puesto de relieve que en aras a la consecución de una mayor seguridad jurídica, sería loable efectuar una modificación de la citada Ordenanza Fiscal, que recoja la excepción al pago de la tasa en el supuesto que se concreta en el artículo 71, apartado 2, de la Ley de Seguridad Vial.

Ahora bien, por lo que respecta al asunto relativo a la necesidad de simplificar los trámites para la recuperación del vehículo sustraído, la Jefatura de Policía Local del Ayuntamiento de Marbella nos ha enviado un oficio en el que se recogen las siguientes consideraciones:

“Pero el objeto de la reclamación se refiere a que en el momento que el titular del vehículo sustraído pretende retirarlo del lugar donde se encuentra depositado, previa presentación del documento policial, sin abonar el importe de retirada de grúa, al estar incluido en una de las causas de excepción, el propietario del servicio de retirada (Concesión Municipal) le solicita, el importe de los gastos originados por su retirada y depósito o un documento emitido por el órgano jurisdiccional correspondiente (Juzgado de Guardia) para poder percibir de la Administración de Justicia los haberes correspondientes a la retirada.

El oficio dictado por parte de la autoridad judicial donde deberá reflejar la circunstancia (Entregar sin cargo) y que además ese cargo debe ser abonado por parte de la Consejería correspondiente (Correspondiendo al pago del servicio de la Consejería de Justicia), le sirve a la empresa como factura a la hora de reclamar el abono de los gastos originados en el arrastre y depósito del vehículo; extremos éstos solicitados por la propia Consejería para poder de esa forma efectuar la liquidación correspondiente.

De lo expuesto se observa que las supuestas molestias producidas a los ciudadanos son ajenas a estas dependencias policiales y propias del funcionamiento interno de las instituciones Autonómicas”.

Sobre la base de lo señalado, y a tenor de lo establecido en la Ley reguladora de esta Institución, hemos acordado dar traslado de las circunstancias que concurren en el presente caso, a fin de que desde la Consejería Justicia y Administración Pública se nos informe acerca de la viabilidad de limitar y simplificar los trámites documentales que se

exigen a los propietarios de los vehículos sustraídos y que éstos se encuentran en los depósitos municipales, en el sentido apuntado.

En el momento de proceder al cierre del presente informe continuamos a la espera de recibir información de la Administración.

Los obligados al pago de la tasa, a tenor de lo establecido en el Real Decreto-Legislativo 2/2002, de 5 de Marzo, serán las personas físicas o jurídicas o las que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales. Sin embargo, nos encontramos con que, en ocasiones, la Administración gira las liquidaciones sin comprobar que efectivamente la persona a la que se reclama el pago ha sido la beneficiaria del servicio.

Tal es el caso de la queja **06/2176** en la que al reclamante, la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla le había notificado una liquidación por la que se le reclamaba la cantidad de 313, 47 euros en concepto de tasas por la orden de ejecución de obras o medidas dirigidas por la Administración local por mal estado de conservación del un inmueble que no era de su propiedad, como había justificado documentalmente.

Realizadas las actuaciones necesarias tras la admisión a trámite de la queja, el Ayuntamiento confirmó que se procedía a la anulación de la liquidación al reclamante por resultar acreditado que no es el propietario de la finca sobre las que se realizaron las obras.

Cuestión distinta se suscitó con ocasión de la tramitación de la **queja 05/3653** ya que en esta ocasión no se analizaba tanto la procedencia de la exacción de la tasa como el tratamiento otorgado a la reclamación presentada por el contribuyente contra la liquidación. En efecto, el reclamante señalaba que al no estar de acuerdo con la liquidación de la tasa por entrada de carruajes girada por el Ayuntamiento de Bormujos (Sevilla) por no haber sido recepcionada aún la urbanización, presentó escrito ante la Diputación Provincial de Sevilla, Organismo de Asistencia Económica y Fiscal, quien contestó que resulta incompetente para resolver la cuestión, sin embargo, esta argumentación no convenció al afectado por considerar que habida cuenta que se declara competente para cobrar la tasa también debe serlo para acordar la suspensión del pago en tanto en cuanto no resuelva la cuestión planteada, por lo que volvió a presentar nueva reclamación y sin ser contestada se ordenó el embargo de su cuenta corriente.

Acordamos iniciar actuaciones ante el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, demandando la información preceptiva, y dado que ésta no se remitió en plazo, resultó necesario dirigir la **Advertencia** formal de que la 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 artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

En respuesta, el señalado organismo puso de manifiesto que la competencia exclusiva para la resolución del asunto planteado recae en el ente impositor, Ayuntamiento de Bormujos, donde se remitió la petición formulada por el interesado en Febrero de 2005, lo que nos obligó a demandar información de la Corporación Municipal. Y a tal efecto esta última puso de relieve que no consta la existencia de contestación expresa por su parte a la reclamación presentada por el interesado ante la Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal relativa a la Tasa por la entrada de vehículos al entender que

correspondía a él en virtud de delegación, pero en todo caso se justificaba documentalmente la procedencia de la exacción de la tasa.

Estudiado el contenido de la información facilitada y teniendo en cuenta los datos que constaba en el expediente, en relación con la exigencia de la tasa por la entrada de vehículos, no observamos actuación irregular. No obstante lo anterior, esta Institución destacó al Ayuntamiento de Bormujos las disfunciones administrativas respecto del tratamiento otorgado a la reclamación presentada por el ciudadano contra la exacción de la tasa por entrada de vehículos. En efecto, si bien dicha reclamación se formula ante el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal, éste expresamente se declara incompetente para su resolución, y a pesar de ello el Ayuntamiento manifiesta que no se ha dado respuesta expresa al entender que la misma correspondía al organismo de recaudación por delegación. En definitiva, el ciudadano se encuentra con que su petición, presentada hace más de un año, no había sido todavía tramitada, y la única información de la que dispone sobre la procedencia de la exacción de la deuda es por los datos facilitados por esta Defensoría con ocasión de la tramitación de la queja.

Ahora bien, lo anterior no supe la obligación legal que incumbe al Ayuntamiento de responder de forma expresa a cuantas peticiones y reclamaciones formulen los ciudadanos, por lo que esta Institución consideró necesario indicar que debía potenciarse e intensificar la cooperación y coordinación con el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla en la gestión de los tributos locales, de modo que éstas se acerquen realmente a los ciudadanos a los que deben servir y que, además, con la mayor brevedad y sin más dilaciones se procediera a tramitar la reclamación presentada por el ciudadano.

2. 5. 2. Devolución de las tasas.

Un claro ejemplo de demora en la tramitación de los expedientes de solicitud de devolución de ingresos indebidos lo encontramos en la **queja 05/1301** relativa a una tasa por la participación en un proceso selectivo.

En este caso, el reclamante formuló solicitud para participar en el proceso selectivo de acceso a la función pública para el Cuerpo Superior de Administradores Generales, especialidad Administración General, convocado por Orden de 24 de Septiembre de 1999, abonando la correspondiente tasa, pero esta convocatoria fue declarada nula por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, siendo firme dicho fallo por el Tribunal Supremo, motivo por el cual en cuatro ocasiones había solicitado la devolución de las tasas.

Admitida a trámite la queja ante la Consejería de Justicia y Administración Pública, dicho organismo respondió que con fecha 1 de Febrero de 2005 se remitió al Instituto Andaluz de Administraciones Públicas una serie de documentos relativos al procedimiento contencioso-administrativo instado contra la Orden de 24 de Septiembre de 1999.

Teniendo en cuenta esta información, nos dirigimos al último de los organismos señalados para que explicara las causas de la demora en dar respuesta expresa a la solicitud de devolución de tasas y la resolución final que se adopte respecto de la petición del solicitante. Y en atención a esta solicitud se informó de lo siguiente:

“Con fecha 31 de Julio de 2003,... presentó un escrito en el Registro de la Delegación de la Consejería de Justicia y Administración Pública de Jaén en el

que solicitaba la devolución de la tasa satisfecha en su día, debido a que la Orden de Convocatoria de 24 de Septiembre de 1999 había sido declarada nula por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía

Debido a que en este Instituto no había constancia oficial de la existencia de la mencionada Sentencia, debido a que lo anulado era una Orden dictada por la Consejería de Gobernación y Justicia, debido, asimismo, a la existencia de la Orden de Suspensión cautelar del proceso selectivo, dictada el 16 de Febrero de 2000 por la Consejería de Gobernación y Justicia, y debido a toda la normativa existente sobre la ejecución de Sentencias por parte de la Administración Pública, el día 23 de Septiembre de 2003, se solicita, por parte de este Instituto, información a la Dirección General de la Función Pública.

Debido a que, por falta de la información solicitada por medio del Documento 7, no se pudo atender la petición de D..., éste, el día 17 de Agosto de 2004, presenta un nuevo escrito reiterando su petición anterior.

Con fecha 28 de Septiembre de 2004, por parte de este Instituto se vuelve a pedir información a la Dirección General de la Función Pública sobre la firmeza de la Sentencia.

El mismo día de 28 de Septiembre de 2004, por parte de este Servicio se le comunica al interesado los trámites y la información que se está solicitando para poder atender su petición.

El día 20 de Diciembre de 2004, se recibe en este Instituto el escrito del Jefe del Servicio de Régimen Jurídico, de la Consejería de Justicia y Administración Pública. En este escrito se pide que, por parte del Instituto Andaluz de Administración Pública, se cumplimenten los dos escritos que se remiten, "por tratarse de materia de su competencia".

Unidos al Documento 11 figuran unidos los dos escritos mencionados . El primero de ellos es un requerimiento de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, dirigido a la Consejería de Gobernación y Justicia, en el que se le pide que "informe a esta sala del estado del cumplimiento de la Sentencia dictada en dicho recurso contencioso (el interpuesto por D. ... contra la Orden de 24 de Septiembre de 1999 que convocaba el proceso selectivo para la consolidación del empleo temporal...), de la que fue remitido testimonio, debiendo remitir ese órgano a este Tribunal certificación de los acuerdos adoptados para llevar a efecto el referido cumplimiento".

Como puede verse, el Presidente de la Sala pide a la Consejería de Gobernación y Justicia lo que este Instituto, a fin de atender la primera petición de D. ..., ya solicitó a la Dirección General de la Función Pública el día 23 de Septiembre de 2003 .

El Segundo de los escritos remitidos por el Jefe del Servicio de Régimen Jurídico es una nueva petición formulada, el 17 de Noviembre de 2003, por D. ... Este escrito nunca ha llegado a este Servicio de Selección. Si se analiza el escrito del Servicio de Régimen Jurídico, se puede leer que ruega que se

cumplimenten ambos escritos remitidos: el requerimiento de la Sala y la petición de D. ...

Analizando el significado del verbo cumplimentar, este Servicio entendió que no podría pretender el Servicio de Régimen Jurídico que el Instituto Andaluz de Administración Pública cumpliera, sin más, una Sentencia, ni siquiera que informara sobre el estado de cumplimiento de la misma, ya que lo que hace la Sentencia es anular una Orden de la Consejería. Tampoco que se atendiera la petición de devolución de la tasa instada repetidamente por D. ..., ya que su pretensión se basaba en la nulidad de la misma Orden.

Por lo anteriormente expuesto, este Servicio entendió que estaba solicitando un informe sobre la situación en la que se encontraba la petición de devolución de tasa realizada por D: ..., y así se elaboró y remitió, el 27 de Diciembre de 2004, al Servicio de Régimen Jurídico de Personal.

Con fecha 4 de Febrero de 2005, como respuesta a todo lo pedido anteriormente para dar respuesta a lo solicitado por D. ..., se recibe en este Instituto un escrito del Servicio de Régimen Jurídico, al que se unen un escrito de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, devolviendo el expediente administrativo, una vez firme la Sentencia. (Esta Sentencia, conocida por Servicio, no se adjunta). También se remitía fotocopia del Auto de 18 de Marzo de 2003 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Tercera) del Tribunal Supremo, declarando desierto el recurso de casación.

Debido a que este escrito continuaba sin dar la información solicitada tantas veces por parte de este Instituto Andaluz de Administración Pública a la Dirección General de la Función Pública, el día 17 de Febrero de 2005 se vuelve a pedir al Servicio de Régimen Jurídico que se le remita la Resolución de ejecución de la Sentencia, o que se le indique la fecha de publicación de la misma en el BOJA.

Con fecha de 2 de Marzo de 2005, D. ... vuelve a presentar un escrito pidiendo la devolución de la tasa.

Con fecha de Salida el 15 de Marzo de 2005, por parte de este Servicio se le informa a D. ... de las gestiones que se están realizando para poder hacer efectiva la devolución.

El día 21 de Junio de 2005, se vuelve a recibir un escrito del Jefe de Servicio del Régimen Jurídico, en el que, sobre la base de la documentación que acompaña, afirma que "procede la devolución de las tasas, al solicitante que la abonó en su día".

Considerando este Servicio que el Servicio de Régimen Jurídico de Personal no tiene competencias para determinar la procedencia, o no, de la devolución de la tasa, si no es respaldado por una Orden o Resolución de ejecución de Sentencia, el día 13 de Julio de 2005 se le vuelve a pedir que, sobre la base de lo establecido en el artículo de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y en el artículo 3.h, de la Orden de 17 de Septiembre de 2004, de la Consejería de Justicia y

Administración Pública, por la que se delegan competencias en distintos órganos de la Consejería, remita a este Instituto la Resolución administrativa que disponga el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Hasta la fecha no se ha recibido respuesta en este Servicio.

A la vista de todo lo expuesto, y teniendo este Servicio el convencimiento de que, para procederse a la devolución de la tasa, debe existir una Orden o Resolución administrativa que determine en qué términos se ejecuta la Sentencia mencionada, se continúa a la espera de que el órgano administrativo competente por parte de la Consejería de Justicia y Administración Pública haga llegar a este Instituto su decisión al respecto”.

Del análisis de la documentación que consta en el expediente, no pudimos por menos que advertir una falta de coordinación entre el Instituto Andaluz de Administración Pública y el Servicio de Régimen Jurídico de la Consejería de Justicia y Administración Pública sobre el modo en que debe resolverse la cuestión suscitada en la queja, circunstancia que está ocasionando evidente perjuicio al ciudadano que no ve satisfechas sus pretensiones, a pesar de la existencia de un fallo del Tribunal Supremo de Marzo de 2003, que confirma la firmeza de la sentencia que anula la convocatoria del proceso selectivo.

Por lo señalado, y considerando que en ningún caso el criterio discrepante de dos órganos de una misma Administración puede demorar la legítima pretensión del ciudadano, acordamos dar traslado de las circunstancias que concurren en el presente caso a la Consejería para que explicara la resolución final que se adopte en orden a atender la solicitud del reclamante.

Finalmente la Administración confirmó que se había devuelto al reclamante las cantidades abonadas en concepto de tasas para participar en el señalado proceso selectivo de acceso a la función pública andaluza más los correspondientes intereses legales.

En el informe correspondiente al ejercicio de 2005 dejamos constancia de las actuaciones practicadas con ocasión de la queja **05/2102** y que venían a poner de manifiesto la reticencia de la Administración en tramitar con diligencia y prontitud las solicitudes de devolución de ingreso indebidos en concepto de tasas además de una falta de coordinación interadministrativa. Y ello porque tanto la Delegación Provincial de Almería como la de Granada de la Consejería de Economía y Hacienda se declaraban incompetentes para devolver al reclamante unas cantidades por tasa fiscal de juego, a pesar de existir un fallo a su favor del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, conminando en ambos casos al contribuyente a efectuar gestiones diferentes ante ambas Delegaciones, sin obtener resultado positivo.

Esta incidencia pone de manifiesto una vulneración de los principios de eficacia y coordinación administrativa previstos en los artículos 103 de la Constitución y en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ante tales hechos, esta Institución procedió a justificar cual de los organismos implicados estaba obligado a tramitar el expediente de devolución, y sobre la base de los argumentos que se expusieron en el Informe de 2005 y que damos por reproducidos formulamos a la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda la **Recomendación** de que con la mayor brevedad se procediera a devolver al reclamante la

diferencia entre la cantidad ya devuelta por importe de 2.497.504 pesetas (15.010,3 euros) en concepto de Tasa fiscal sobre el juego correspondiente a los ejercicios de 1995 y 1996, y la cantidad de 4.716.484 pesetas (28.346,64 euros) de principal acordadas por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía más los correspondientes intereses legales.

Finalmente, el problema se ha resuelto satisfactoriamente al informar la Delegación Provincial de Almería que había acordado reconocer el derecho a la devolución y su pago más los correspondientes intereses.

2. 6. Subvenciones administrativas.

Sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en el reintegro de las subvenciones administrativas concedidas cuando se ha cumplido parte del objetivo para las que se conceden, destacamos por su especial interés la **queja 05/781**.

En esta ocasión, el reclamante alegaba ser beneficiario de una beca para la formación de expertos en comercio exterior, al amparo de lo establecido en la Orden de 8 de Julio de 2003 y en la Orden de 13 de Septiembre de 2001, si bien debía presentar su renuncia a la misma ya que había recibido una oferta para desempeñar un puesto de trabajo. No obstante, desde la Administración se le exige la devolución íntegra del importe de la beca sin tener presente que ha desarrollado una parte importante de la labor encomendada, por lo que la actuación administrativa, a su juicio, iría contra lo establecido en la Ley General de Subvenciones.

Admitida la queja a trámite ante la Dirección General de Comercio de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, se nos contesta describiendo las diversas actuaciones desarrolladas tras la adjudicación de la beca de formación, indicando, además, que hasta la fecha de emisión de dicho informe el interesado continúa desarrollando sus actividades formativas correspondiente a la segunda fase de la señalada ayuda.

Sin perjuicio de las gestiones desarrolladas por la Administración así como por el becario, esta Institución estaba interesada en conocer, con carácter general, el criterio y proceder de dicho Centro directivo cuando se produce una incidencia concreta, esto es, la renuncia del becario por encontrar un puesto de trabajo habiendo realizado una parte importante de las tareas encomendadas. Y ello porque al parecer, según la información proporcionada al reclamante, ante tal eventualidad, esto es la renuncia, la Administración exigiría la devolución íntegra del importe de la beca sin tener presente la labor y los trabajos realizados, actuación que vulneraría los preceptos de la Ley General de Subvenciones que dispone que en caso de renuncia, revocación o suspensión, la cantidad a reintegrar por el beneficiario estará sujeta a criterios de proporcionalidad (artículo 17.3).

Como respuesta a nuestro requerimiento, dicho Centro directivo alude a las dos Órdenes por las que se establecen las normas reguladoras de la concesión y ejecución de la beca para la formación de expertos en comercio exterior para justificar que el becario debe cumplir con el periodo total de la beca que es de veinticuatro meses, y en caso contrario, de conformidad con lo establecido en el artículo 112 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, procederá el reintegro de las cantidades percibidas y exigencias del interés de demora correspondiente.

En relación con lo señalado, esta Institución expresó que el reintegro de los fondos obtenidos por el beneficiario de la ayuda pública en caso de incumplimiento del objeto para el que fueron concedidos resulta consustancial a la propia figura de la subvención.

Esta afirmación se infiere de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones (artículo 2) que define la subvención como una disposición dineraria sujeta a una finalidad u objetivo y su incumplimiento lleva necesariamente a la devolución de las cantidades percibidas. Esta necesidad de devolver lo percibido ha sido expresamente reconocida en abundante jurisprudencia. A título de ejemplo, citamos la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de Febrero de 2003: *“ Y es que la subvención comporta una atribución dineraria al beneficiario a cambio de adecuar el ejercicio de su actuación a los fines perseguidos con la indicada medida de fomento y que sirven de base para su otorgamiento. La subvención no responde a una causa donandi, sino a la finalidad de intervenir la Administración, a través de unos condicionamientos o un modus, libremente aceptado por el beneficiario en la actuación de éste. Las cantidades que se otorgan están vinculadas al pleno cumplimiento de los requisitos y al desarrollo de la actividad prevista al efecto”*.

Sentado lo anterior, analizamos si en los supuestos de incumplimiento parcial de la finalidad para la que se concedió la ayuda pública procede la devolución íntegra de la ayuda con los correspondientes intereses de demora, tal como se promulga en la Orden reguladora de la beca para la formación de comercio exterior, o por el contrario, es posible el reintegro parcial de la misma.

A tal efecto debemos tener presente lo establecido en el artículo 37, apartado 2, de la Ley General de Subvenciones, en relación con el artículo 17, apartado 3 de la misma norma. Así, el primero de los preceptos traídos a colación determina que cuando el cumplimiento por el beneficiario se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éste una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación del criterio de proporcionalidad enunciado en el artículo 17, o en su caso, las establecidas en la normativa autonómica reguladora de la subvención.

La norma señalada ha venido a recoger la doctrina del Tribunal Supremo establecida, entre otras, en sentencia de 28 de Febrero de 1997, quien en sus fundamentos cuarto y quinto dispone lo siguiente:

«Cuarto.- Pues bien, esta Sala ha declarado (así, entre otras, en las Sentencias de 12 de Febrero de 1991, 30 de Junio de 1992, 10 de Diciembre de 1996 y 13 de Diciembre de 1996) que el incumplimiento por el subvencionado de cualquiera de las condiciones generales o especiales del acuerdo de concesión de beneficios faculta a la Administración para declarar la resolución del mismo, con la consecuencia de reintegro al tesoro público de las cantidades percibidas, tesis esta que se funda en estimar que las subvenciones y beneficios fiscales concedidos a quienes proponen programas de desarrollo industrial implican una carga modal, cuyo incumplimiento habilita a la Administración para declarar tal resolución.

Quinto.- Es cierto sin embargo que una jurisprudencia reciente (de la que, entre otras, son expresión las Sentencias de esta misma Sala de 3 de Mayo, 22 de Julio y 19 de Octubre de 1996 correspondientes, respectivamente a los recursos 7033/1992, 772/1990 y 1279/1991) ha considerado procedente aplicar el principio de proporcionalidad para moderar los efectos de la caducidad en

aquellos casos en que se ha producido un cumplimiento parcial de los compromisos contraídos, supuestos en los que ha declarado que el reintegro de las cantidades percibidas no debía ser total, sino proporcionado al grado de efectivo cumplimiento de aquellas obligaciones. Teniendo presente tales precedentes, la Sala, movida por el propósito de establecer criterios objetivos que sirvan para clarificar la interpretación de las normas jurídicas aplicables, respondiendo así a las exigencias ínsitas en los principios de seguridad jurídica e igualdad, considera procedente declarar que, como regla general, el incumplimiento (o, en otras palabras, el cumplimiento parcial) de tales obligaciones comportará la caducidad de los beneficios y la devolución de lo percibido, admitiéndose única y exclusivamente la modulación de tal efecto devolutivo sólo en aquellos casos en los que el cumplimiento de las obligaciones (...) se aproxima de modo significativo al cumplimiento total, acreditando, además, el subvencionado una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos».

En este sentido, la Ley de Subvenciones acorde con la jurisprudencia citada admite el reintegro parcial de las subvenciones cuando concluyan necesariamente dos requisitos: que el cumplimiento por parte del subvencionado resulte significativo y que se acredite por éste una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos. Así, el mencionado Texto legal, en su artículo 17, reconoce la necesidad de garantizar el respeto al principio de proporcionalidad, obligando a que las bases reguladoras del otorgamiento de las ayudas públicas determinen los argumentos que sirvan con objetividad para valorar el nivel de cumplimiento y, en su caso, graduar el grado, significado y carácter de los incumplimientos.

Consiguientemente, con objeto de respetar las exigencias de los principios de seguridad jurídica e igualdad, se impone la obligación de que en las bases reguladoras del otorgamiento de la subvención se establezcan los criterios objetivos que sirvan para clarificar y ponderar el significado de los incumplimientos de las obligaciones asumidas por el beneficiario en relación con el objeto de la ayuda, y permitan evitar incurrir en interpretaciones contradictorias a la hora de determinar el alcance y consecuencias de los incumplimientos.

Por otro lado, cabe cuestionar si los preceptos analizados resultan de aplicación a todas la Administraciones públicas, incluidas, las Comunidades Autónomas. En este sentido, debemos señalar que de acuerdo con lo establecido en la Disposición Final Primera de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, el apartado 3 del artículo 17 relativo a las causas que determinan el reintegro de las subvenciones y el artículo 37, entre otros, tienen carácter básico, sin perjuicio de que su contenido pueda ser completado por las distintas Comunidades Autónomas. De ahí que la normativa autonómica en esta materia previa a la Ley General de Subvenciones permanecerá vigente en la medida en que la regulación no resulte contraria a la contenida en las normas citadas.

En efecto, la definición de las bases tiene por objeto crear un marco normativo unitario de aplicación a todo el territorio nacional, que ha de contener los aspectos nucleares, generales y fundamentales del sector del ordenamiento regulado, pero sin anular la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas, sino tan sólo delimitándolas negativamente de modo que dispongan de un margen de actuación que les permita, mediante la competencia de desarrollo legislativo, establecer los ordenamientos complementarios que satisfagan sus peculiares intereses.

Por lo que respecta al asunto que motiva la queja, resulta probado que la norma reguladora de la concesión de la beca en cuestión no recoge expresamente el principio de proporcionalidad en el supuesto de reintegro de la ayuda cuando el beneficiario no cumple el periodo total de la beca de veinticuatro meses, ya que en tal circunstancia se exige el reintegro completo de las cantidades percibidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 112 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 21 del Decreto 254/1991, 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.

Se evidencia, por consiguiente, una falta de adecuación de la Orden de 13 de Septiembre de 2001 –que tiene vigencia indefinida- a los preceptos de la Ley General de Subvenciones así como a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, por lo que respecta a la aplicación del principio de proporcionalidad en los supuestos de reintegro parcial de la ayuda pública, siempre y cuando se cumplan los requisitos antes mencionados (cumplimiento significativo y actuación tendente a la satisfacción de los compromisos).

Con dicha argumentación, y al amparo de las competencias que atribuye a esta Institución el artículo 29 de su Ley reguladora, resolvimos dirigir a esa Consejería de Comercio, Turismo y Deporte la **Sugerencia** de que se estudie la viabilidad de proceder a la modificación de la Orden de 13 de Septiembre de 2001, por la que se establecen normas reguladoras de la concesión de becas para la formación de expertos en comercio exterior, de modo que se adecue su contenido, por lo que respecta al reintegro de las ayudas públicas, a los principios recogidos en el artículo 17, apartado 3 y en el artículo 37, apartado 2, de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones.

Hasta el momento de proceder al cierre del presente informe la Administración no ha dado cumplimiento al deber legal que le incumbe de emitir la preceptiva respuesta, en el sentido de si se acepta la resolución o, en su caso, las razones para su rechazo.

X.- SALUD

1. Introducción.

En lo que a la Salud se refiere, puede afirmarse que en los últimos años se ha producido una estabilización cuantitativa de las quejas planteadas en relación al funcionamiento del sistema sanitario público de Andalucía que, rondando el medio millar como media (430 quejas en 2006), viene a representar una de cada diez quejas presentadas en esta Institución.

También en el desglose de las quejas se viene observando la persistencia de la casuística de años anteriores, representando las denuncias en la asistencia sanitaria recibida por los usuarios, fundamentalmente en la especializada, el grueso mayor de las mismas.

En lo que a novedades normativas se refiere, dos Leyes y un Decreto merecen ser destacados en el año 2006. Por un lado la nueva Ley sobre técnicas de reproducción humana asistida, de 26 de Mayo de 2006, derogando la regulación anterior de 1988 y su modificación parcial de 2003, y actualiza las técnicas aplicables a los problemas de esterilidad para aquellas parejas aquejadas por esta patología: se define claramente el concepto de preembrión (prohibiendo la clonación de seres humanos con fines reproductivos) y a la vez se regula la utilización y aplicación de las distintas técnicas de reproducción asistida para resolver los problemas de esterilidad incorporando el desarrollo de otras en orden a evitar la aparición de enfermedades, como es lo relativo al diagnóstico genético preimplantacional incorporado a la cartera de servicios del Sistema Sanitario Público de Andalucía por Decreto de 28 de Junio de 2005, norma que tiene como antecedente la ley de 2003 sobre investigación con preembriones humanos no viables para la fecundación in vitro.

Por otro lado, la nueva Ley del Medicamento de 26 de Julio de 2006, sobre garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, norma que aparte de actualizar e incorporar el marco jurídico comunitario de referencia, introduce una ampliación y refuerzo del sistema de garantías en la autorización de los medicamentos así como medidas en orden a la promoción del uso racional de los medicamentos.

Igualmente cabe resaltar la actualización de la Cartera de Servicios comunes del Sistema Nacional de Salud establecida por el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, norma que viene a definir los derechos de los usuarios del sistema sanitario a la protección de la salud, incorporando y actualizando buena parte de las prácticas clínicas que venían ya prestándose por los Servicios de Salud Autonómicos.

Con este catálogo de prestaciones se pretende garantizar las condiciones básicas y comunes para una atención integral, continuada y en el nivel adecuado de atención, sin que este catálogo cierre la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan aprobar sus respectivas carteras de servicios que incluirán, cuando menos, la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud establecida en esta norma.

En lo que a Andalucía se refiere, señalar que mediante Orden de 29 de Noviembre de 2006 se regula la asistencia dental a personas con discapacidad severa en el Sistema Sanitario Público Andaluz, en razón a la exigencia de sedación profunda o

anestesia general ante la falta de colaboración de estas personas en la exploración y tratamiento odontológico que precisan.

2. Análisis de las quejas admitidas a tramite.

2. 1. Salud Pública.

Sin lugar a dudas el ejercicio 2006 resaltarán en los anales de la Salud Pública como el año en el que desde distintas instancias públicas se acometieron diversas medidas antitabáquicas en la sociedad española, cuyo aspecto más destacado ha sido la prohibición total de su consumo en lugares de trabajo público y privados, medidas de intervención que han tenido su amparo en la Ley 28/2005, de 26 de Diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo, regulando la venta, suministro, consumo y publicidad de los productos del tabaco, todo ello inmerso en un intenso debate social relacionado con el consumo de tabaco en los lugares de trabajo y ocio.

Dicha ley, que tuvo su antiguo precedente en el Real Decreto 192/1988, de 4 de Marzo y en el más reciente Plan Nacional de Prevención y Control del Tabaquismo de 2003 y Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (hecho en Ginebra el 21 de Mayo de 2003 y ratificado por España el 30 de Diciembre de 2004), vino a dar cumplimiento a la Directiva Comunitaria 2003/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de Mayo de 2003, sobre aproximación de las normativas de los Estados miembros en materia de publicidad y de patrocinio de estos productos.

Dicha ley, cuyo aspecto más destacado es la prohibición total de fumar en numerosos espacios (centro de trabajo públicos y privados, establecimientos sanitarios – salvo espacios en centros psiquiátricos-, docentes, deportivos, atención directa al público, centros comerciales –menos espacios habilitados en hostelería-, centros de atención social para menores de 18 años, transporte público, etc.), admite la posibilidad de habilitar zonas para fumar en determinados espacios (establecimientos de hostelería y establecimientos de restauración de más de cien metros cuadrados, entre otros).

Por otro lado, la desaparición de la publicidad directa del tabaco en vallas, marquesinas, etc. se completa con la derogación de la moratoria establecida en dicha ley para el patrocinio de este en el deporte del motor, tras la reciente derogación operada por Real Decreto-Ley 1/2007, de 12 de Enero.

En lo que a Andalucía se refiere, la Junta de Andalucía con el Plan Integral de Tabaquismo de Andalucía 2005-2010, el Consejo de Gobierno expresó su compromiso por una Andalucía Libre de Humo en orden a acometer este problema de salud pública. En este sentido mediante Decreto 150/2006, de 25 de Julio, aborda la regulación relativa a la señalización de establecimientos autorizados para la venta y de máquinas expendedoras así como de las zonas habilitadas para fumar.

El primer balance de estas limitaciones públicas muestran como en el año 2006 un total de 136.000 andaluces abandonaron el hábito de fumar, bajando el porcentaje de fumadores en 2,5 puntos (del 25,8 al 23,7 por ciento de la población andaluza), con casi un millar de centros y establecimientos inspeccionados en orden en la adecuación de los mismos a los requisitos establecidos en este marco legal.

Lógicamente el establecimiento de estas medidas limitativas ha generado, a lo largo del 2006, la presentación de quejas por parte de ciertos sectores afectados (hostelería y quioscos fundamentalmente) aduciendo perjuicios económicos como consecuencia de las mismas, postulándonos en estos casos por la legalidad dispuesta en la materia y, por ende, a favor de la mejora en la salud pública que conlleva.

Lo anterior se suma al esfuerzo que viene realizando la Junta de Andalucía en la reclamación planteada en la vía jurisdiccional contra las compañías tabaqueras por la atención sanitaria derivada de los efectos provocados por el tabaco en un determinado número de fumadores, demanda institucional que no solo alcanza a las tabaqueras, sino también al Estado por su responsabilidad como titular del monopolio del tabaco a través de Tabacalera durante muchos años, y que tiene su fundamento en el art. 83 de la Ley General de Sanidad, en cuanto obliga a las Administraciones Sanitarias a resarcirse de los gastos efectuados en el tratamiento de la salud pública de los pacientes, cuando el daño a la salud es infringido por un tercero.

2. 2. Derecho a la asistencia sanitaria.

2. 2. 1. Atención Primaria.

En los informes de los últimos años, coincidiendo con la definitiva y completa implementación de la reforma de la atención primaria, comenzamos a poner un especial énfasis en lo que viene denominándose “reforma de la reforma” en este nivel asistencial.

En este sentido en el importante documento auspiciado por el Ministerio de Sanidad y Consumo “Estrategias para la atención primaria del siglo XXI” (Proyecto AP21) de octubre de 2006, se realiza una valoración de la situación actual, con los logros alcanzados pero también de las deficiencias que se presentan, mostrándonos cuales deberían ser las estrategias de mejora, que agrupadas por áreas se postulan sobre: a) la calidad de los servicios orientadas al ciudadano; b) la efectividad y resolución; c) la continuidad asistencial; d) la participación y el desarrollo profesional, y e) la eficacia, gestión y organización.

La exigencia de seguir avanzando en este modelo, tras más de veinte años desde el inicio del mismo, viene dada por los cambios sociodemográficos (envejecimiento poblacional, incremento e las situaciones de dependencia, de la población inmigrante, mayor información y exigencia de los usuarios en la calidad de los servicios, etc.) que han venido a dificultar la labor que se desarrolla desde la atención primaria, como son el incremento de las cargas de trabajo con relegación de las actividades de promoción de la salud y prevención de enfermedades, entre otros aspectos.

Claro exponente de esta situación la tenemos en el expediente de **queja 06/1203** en la que el interesado, facultativo de atención primaria que prestaba sus servicios en un consultorio, denuncia lo que entendía podía configurarse como una situación de acoso hacia su persona, cifrada en hostigamiento y presión ante su estado de enfermedad, que persistía mientras duraba la situación de baja médica y le impedía recuperarse.

En opinión del interesado sus situaciones de baja médica originadas por la sobrecarga laboral que soportaba, y la falta de descanso debida al incumplimiento administrativo de la normativa que rige esta materia.

Para ejemplificar la tendencia de la Administración en este sentido relataba diversos episodios entre los que se encuentran la falta de autorización para asistir a citas médicas, la necesidad de aportar justificación desde el primer día de la baja, el control de la UVMI, la acumulación de cupos por falta de sustitutos, acompañando las quejas de diversos usuarios por este motivo.

A este respecto el Distrito Sanitario nos explicaba que el interesado presentaba un alto grado de absentismo derivado de diversos episodios de incapacidad temporal, por lo que había estado sujeto al control de la UVMI en relación con la emisión de los partes de baja y alta por su médico de cabecera, y que lógicamente esta situación había repercutido en forma de distorsiones en el normal funcionamiento de los centros donde prestaba servicios, viéndose obligados sus compañeros a realizarle las guardias o acumular su consulta.

Desde nuestra perspectiva consideramos hacer las siguientes valoraciones:

A) La problemática de la presión asistencial en atención primaria.

No es la primera vez que la cuestión de la sobrecarga laboral de los facultativos de atención primaria se somete a nuestra consideración, pues advertidos de la relevancia de la misma, iniciábamos el apartado correspondiente al derecho a la asistencia sanitaria en el Informe Anual del año 2000 en los siguientes términos: *"...transcurridos más de 16 años desde el inicio de la reforma de este nivel de atención,..., hora es de que cercana o no su conclusión en cuanto a la reforma estructural, se comiencen a reformar los defectos relativos a aspectos funcionales que a lo largo de estos años se han ido evidenciando como bien se viene constatando en esta Defensoría a través de numerosas quejas"*.

Así de esta manera realizábamos una llamada de atención, considerando especialmente significativas las quejas de los sectores profesionales, fundamentalmente médicos de atención primaria, que nos expresaban de continuo el descontento con el actual modelo organizativo, que caracterizan en sus aspectos negativos por la sobrecarga de actividades asistenciales, escaso incremento de plantilla frente a elevado número de pacientes (con altas medias de paciente por día y médico y mínimo tiempo de asistencia por paciente), dificultades para las interconsultas con los especialistas, etc.

Este planteamiento nos llevó a reflejar resumidamente en las páginas de dicho informe las propuestas recogidas en el documento elaborado por un grupo de trabajo, que en este caso había sido promovido por la propia Administración estatal, en la medida en que muchas de las opciones realizadas resultaban perfectamente trasladables por coincidir básicamente con las reclamadas en nuestro ámbito territorial: incremento del tiempo asistencial (tramitación de la prestación por incapacidad temporal, tramitación de la prestación farmacéutica, análisis y manejo del paciente hiperfrecuentador y distribución de cargas de trabajo entre los profesionales); flexibilización de las agendas de citación (aumento de la citación concertada y agendas flexibles adaptadas a los horarios de consulta); organización interna (identificación de los procesos más frecuentes, guías de práctica clínica, atención a las urgencias y atención domiciliaria); dotación de recursos (asignación de nuevos recursos en base a edad, dispersión y nivel sociocultural, redistribución de los recursos actuales y criterios funcionales para las sustituciones); incremento de la capacidad resolutive (catálogo de pruebas diagnósticas y continuidad asistencial interniveles) y mejoras en los sistemas de información (informatización de los centros de salud, información al paciente y gestión clínica).

En cierto sentido, nos hicimos partícipes de las mismas, demandando de esta manera un replanteamiento de este análisis en nuestra Comunidad Autónoma, acompañado de la adopción de las medidas necesarias para ofrecer soluciones a las cuestiones más gravosas.

Consideramos que el Acuerdo suscrito entre el SAS y las organizaciones sindicales a finales de 2002, supuso un principio de reacción muy significativo porque incidía de manera directa en varias de las cuestiones aquí suscitadas: compromiso de consolidar en plantilla a 2.050 profesionales eventuales, así como de crear 1.410 nuevas plazas para mejorar los cupos asistenciales en primaria y la adecuación de la jornada (entre otras finalidades); aplicación de la Directiva 93/104, a fin de que el tiempo de trabajo efectivo, sumadas las horas de jornada ordinaria con las dedicadas a atención continuada, no superara las 48 horas de media semanal en cómputo semestral, y la planificación de una nueva regulación de la jornada y estandarización de los turnos de trabajo; creación de las unidades de prevención de riesgos y de salud laboral en los centros sanitarios para valorar las posibles repercusiones sobre la salud de los profesionales, e instauración del programa de receta electrónica, para desburocratizar en buena medida la actividad de las consultas.

B) El Acuerdo entre el SAS y los sindicatos integrantes de la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de política de personal para el período 2006-2008, suscrito el 16 de Mayo de 2006.

Llegados a este punto nos encontramos que en reciente acuerdo suscrito entre el SAS y los sindicatos sobre política de personal, también se contemplan medidas que tienen incidencia directa en la problemática que afecta al interesado, específicamente a lo que hace referencia al descanso entre jornadas.

Así se prevé una nueva ordenación de la atención urgente en atención primaria con la finalidad principal de *“hacer compatible el modelo organizativo y garantizar el descanso entre dos jornadas de trabajo”*.

Concretamente el punto 5.1.1 viene a atribuir a los profesionales de EBAP la asistencia urgente en el horario que transcurre desde las 15 a las 20 horas de lunes a jueves, pudiendo realizar el que sigue hasta las 8 horas en viernes o vísperas de festivos, así como los sábados (de 8 a 8 del día siguiente). Sin embargo la atención a urgencia de 20 a 8 horas de lunes a jueves y las 24 horas de domingos y festivos, se reserva en principio para los que tienen nombramiento a tiempo parcial. De esta manera, si transitoriamente se oferta la atención continuada de 20 a 8 horas a los profesionales de EBAP, se les garantizará el régimen de descansos previstos en el Estatuto Marco, que no serán recuperables, y se asegurará la cobertura de la demanda con otros profesionales, o mediante la acumulación de cupo a los demás compañeros, que percibirán en su caso las cantidades establecidas en el acuerdo sobre mejora en la sustitución de personal sanitario en los distritos de atención primaria del SAS.

C) La actividad del Defensor del Pueblo Andaluz en seguimiento del cumplimiento de ambos Acuerdos.

De esta manera hemos centrado nuestra labor fiscalizadora en el control de la efectiva implantación de las medidas previstas y nos hemos propuesto realizar un seguimiento de todo este proceso. En este tiempo, siempre siguiendo el hilo de las quejas recibidas, hemos permanecido al tanto de los análisis realizados y de las medidas abordadas, teniendo en

cuenta en todo caso que cualquier solución habría de tener un carácter paulatino, y su implantación sería necesariamente gradual.

Así en el apartado relativo al derecho a la protección de la salud del Informe Anual al Parlamento correspondiente al ejercicio de 2002, volvimos a hacer hincapié sobre estas cuestiones, realizando una llamada de atención para solucionarlas.

También al finalizar el período de vigencia del primero de los Acuerdos referidos pudimos comprobar cómo algunos de los compromisos se habían realizado (casi siempre más allá de los plazos temporales previstos), y otros aún estaban pendientes y han sido incorporados al nuevo acuerdo.

Esto último ha ocurrido con la ordenación de la atención urgente en atención primaria, que se aborda en el nuevo acuerdo con visos de traer consigo la adopción de mecanismos importantes para el respeto del descanso entre jornadas, que finalmente ha visto la luz en enero de 2007.

En resumidas cuentas; ya hace algún tiempo que venimos considerando la problemática de la sobrecarga asistencial en atención primaria, y en el transcurso del mismo se han dado pasos significativos, casi siempre más en el plano teórico que en el práctico, por lo que somos conscientes de que el camino para resolver esta cuestión es lento y progresivo.

D) La evaluación de la carga de trabajo como factor de riesgo.

Pues bien mientras tanto, en el marco de este planteamiento de carácter general, el interesado se quejaba fundamentalmente de la carga de trabajo que tiene que soportar, poniendo de relieve las consecuencias perjudiciales de la misma, por un lado para su propia salud, y por otro para la atención que se proporciona a los ciudadanos.

En la clasificación tradicional de los factores de riesgo se incluye la carga de trabajo, como agente capaz de provocar lesiones de fatiga física o nerviosa.

Ya hemos visto que las condiciones actuales en las que se desarrolla el trabajo de los profesionales en los centros de salud no son desde luego las más idóneas. Ahora bien, creemos que la evaluación relativa a la efectiva materialización del riesgo que consideramos, exigiría de la práctica de un estudio comparativo, de manera que en cuanto arrojase cifras desproporcionadas nos permitieran afirmar la existencia de aquél. Pero no pensamos que esta Institución tenga capacidad para realizar una valoración de estas características. De ahí que nos veamos impotentes para llevar a cabo algún pronunciamiento que entrañe enjuiciamiento alguno de las funciones que realizan estos profesionales y su afectación por estos motivos.

Ahora bien la Ley 31/95, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, establece el derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, lo que supone un correlativo deber del empresario de protección de aquellos en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A tal fin configura una serie de unidades y organismos encaminados al análisis del medio laboral, y la propuesta de iniciativas para la eliminación de los riesgos, con acceso a la información que en la empresa se genere sobre esta materia, en algunos de los cuales tienen participación los propios trabajadores, por lo que estimamos que son dispositivos idóneos para discutir el asunto que estamos considerando.

La Orden de 11.3.2004 conjunta de las Consejerías de Empleo y Desarrollo Tecnológico y Salud, viene a crear las Unidades de Prevención de los centros asistenciales del SAS, para «promover la mejora de las condiciones de trabajo y obtener un nivel eficaz de protección de sus trabajadores con relación a los riesgos derivados del trabajo». Concretamente en lo que hace al consultorio donde presta servicios el interesado se configura una unidad de prevención de nivel II conformada por el hospital de Jerez, el distrito sanitario Jerez-Costa Noroeste y el Distrito Sierra de Cádiz.

Entre las funciones que el art. 7 de dicha norma asigna a las referidas unidades de prevención, se encuentran las de prestar asesoramiento y apoyo en lo referente a la evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores, así como en cuanto a la vigilancia y control de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos derivados del trabajo.

Por todo ello, sin prejuzgar en absoluto las condiciones en las que se desarrolla el trabajo del interesado en el consultorio, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Salud, la siguiente **Sugerencia**:

“Que se requiera la colaboración de la Unidad de Prevención correspondiente, para que en el ejercicio de las funciones que le encomienda el art. 7 de la Orden de 11.3.04, asesore sobre la valoración de las condiciones en las que se desenvuelve el trabajo del interesado, en lo referido a la consideración de la carga de trabajo como potencial riesgo para su salud”.

Resolución que al día de la fecha no ha obtenido respuesta.

En lo que a prestación rehabilitadora en el ámbito de la Atención Primaria hemos de destacar la **queja 05/2263** donde compareció en esta Institución la interesada para denunciar la falta de asistencia de rehabilitación a su padre al que un accidente cerebrovascular había dejado en situación de gran incapacidad.

Por lo visto una vez indicada aquélla, el paciente recibió algunas sesiones en el hospital, aunque el tratamiento se suspendió ante el empeoramiento de su estado de salud. La interesada alegaba que este último fue causado por las molestias derivadas del desplazamiento lo que le impedía salir de su domicilio para recibir la rehabilitación, pero al ser informada sobre las previsiones de rehabilitación domiciliaria incluidas en el Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas, requirió la dispensación de este servicio, el cual le fue negado porque su lugar de residencia no se incluía en el radio de cobertura de los denominados equipos móviles, los cuales solo operaban en dos municipios de la provincia.

Entendía que esta circunstancia conllevaba una actitud discriminatoria hacia su padre que se vía condenado a la inmovilidad por razón de su lugar de residencia, contradiciéndose de esta manera el primer derecho de los ciudadanos andaluces en materia de salud, que es el de recibir atención sanitaria en condiciones de igualdad sin que puedan ser objeto de discriminación por razón alguna.

A este respecto desde el hospital se nos informaba que los equipos móviles de rehabilitación y fisioterapia sólo operan en las grandes ciudades y que no cubren el territorio de su área hospitalaria. Al mismo tiempo la jefa de sección del Servicio de Rehabilitación señalaba que el tratamiento que precise el paciente deberá realizarlo en el centro hospitalario como lo hacen el resto de pacientes de la misma patología, mientras que la facultativa encargada de la atención del proceso del padre de la interesada confirmaba que

el tratamiento iniciado tuvo que suspenderse por empeoramiento de su estado general y que desde la revisión en consulta por probable repetición del ictus, no había vuelto a ser valorado, considerando conveniente que fuera revisado por el neurólogo y que le visitara el fisioterapeuta de su área para orientación de sus cuidadores.

Por su parte el informe recibido del Distrito daba cuenta de las atribuciones conferidas a los centros de salud para colaborar en la prestación rehabilitadora prescrita por el facultativo especialista, facilitando el espacio y los medios especializados, concretamente el personal fisioterapeuta. Exponía de esta manera que se había atendido a lo indicado por el servicio de rehabilitación del hospital, para el cual como ya hemos señalado antes, el tratamiento que el paciente precisaba debería realizarlo en dicho centro; a lo que se añadía que la única indicación de la última facultativa que lo revisó en relación con el centro de atención primaria que le correspondía, es que fuera visto por el fisioterapeuta para que orientara a los cuidadores, sin mencionar ni reflejar la indicación de realizar un tratamiento fisioterápico y rehabilitador en el domicilio del paciente.

A.- Pues bien, la prescripción de tratamiento rehabilitador es una práctica habitual tras el padecimiento de un ACV (Ataque Cerebro Vascular), no en vano en el Proceso Asistencial Integrado del Ataque Cerebro Vascular (ACV) se determina que este último es la primera causa de secuelas neurológicas permanentes para ambos sexos, de manera que, una vez instaurado, debe realizarse una atención sanitaria dirigida a la rehabilitación y a la prevención secundaria. Así entre los objetivos que se establecen para varios de los que figuran como destinatarios (facultativo hospitalario responsable del paciente, médico de familia y facultativo de rehabilitación), figura el de que el paciente llegue al máximo posible en cuanto a rehabilitación y reinserción social y laboral.

Se trata de que el paciente recupere la mayor parte posible de capacidades perdidas y para ello el tratamiento ha de prestarse con prontitud, pues está comprobado que los seis primeros meses tras el episodio son el período de mayor beneficio rehabilitador.

Siguiendo estas pautas al padre de la interesada se le prescribió al alta hospitalaria la rehabilitación procedente. Ahora bien sobre el contenido de esta indicación terapéutica (¿en qué medida?, ¿cuántas sesiones?...), nada sabemos, puesto que ninguno de los informes recibidos ofrecía datos sobre la misma.

La prescripción de rehabilitación existe y de hecho se inició el tratamiento aunque se suspendió al poco tiempo (el ingreso con cuadro de ACV fue a finales de Marzo y la suspensión de la rehabilitación se refiere al mes de Abril), a causa de un empeoramiento de su estado general. En este sentido la interesada habla solo de dos o tres sesiones.

En definitiva al paciente se le indicó la rehabilitación porque se consideró recomendable para hacer frente a las secuelas provocadas por su padecimiento, sin embargo el tratamiento se interrumpió al poco de iniciarse debido a que las circunstancias que rodeaban su aplicación repercutían negativamente en su estado de salud, sin que se valorara otra posibilidad.

B.- Varios son los instrumentos que delimitan o configuran la prestación de rehabilitación y fisioterapia en el área de la atención primaria.

Por un lado el Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas recoge entre las cinco medidas específicas que diseña para la mejora de la accesibilidad a los servicios y cuidado de las personas dependientes, la de creación de una red de unidades de fisioterapia y

rehabilitación en los distritos de atención primaria que integra médicos rehabilitadores y fisioterapeutas, así como el desarrollo de equipos móviles de atención domiciliaria.

Conforme a lo anterior en la cartera de servicios de atención primaria se incluye la asistencia de fisioterapia/rehabilitación a la población con indicación médica, en el centro y en el domicilio, con objeto de intervenir sobre procesos discapacitantes o sobre patologías cuyo curso se modifica favorablemente con este tratamiento.

En tercer lugar la Guía de Procedimientos de Rehabilitación y Fisioterapia en Atención Primaria define las modalidades de atención en sala y a domicilio, los criterios para la inclusión/exclusión y las características del servicio, así como los procesos susceptibles de tratamiento de uno y otro tipo.

Pues bien la prestación rehabilitadora no constituye ciertamente una novedad en el ámbito de la atención primaria pues entre las prestaciones que integran esta modalidad se recogen en el Anexo I del Real Decreto sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias «los tratamientos de rehabilitación básicos, previa indicación médica, conforme a los programas establecidos por los servicios de salud».

No cabe duda sin embargo de que a través de los instrumentos que antes mencionábamos se potencia este tipo de asistencia y se le da un nuevo contenido, fundamentalmente en cuanto se refiere a la atención domiciliaria.

Somos conscientes de que la dispensación de las prestaciones se produce en el marco de organización y con los medios puestos a disposición por la Administración Sanitaria, así como que la implantación de las novedades ha de producirse de manera necesariamente gradual. Pero también lo somos de que a pesar de no queridas, estos desajustes temporales provocan desigualdades evidentes según los usuarios se inserten en el área o revistan las características que pueden dar derecho a las mismas. El ejemplo más representativo lo tenemos quizás en la dualidad largo tiempo mantenida entre zonas reconvertidas y no reconvertidas al nuevo modelo de atención primaria, y la imposibilidad de los residentes en las segundas de acceder a las prestaciones que solamente se incluían en la cartera de servicios de las primeras.

La filosofía que repetitivamente se enuncia en el fundamento de la prestación rehabilitadora domiciliaria está estrechamente ligada a la superación de desigualdades, puesto que trata de eliminar barreras que impiden a un ciudadano beneficiarse de un tratamiento que puede redundar en su beneficio. En principio la asistencia domiciliaria aparece dirigida a pacientes que no pueden, o no deben desplazarse a una sala, que presentan déficit irreversible o estable, pero susceptible de incrementar su capacidad funcional.

Según se señala en cartera de servicios de atención primaria la aplicación de los tratamientos fisioterápicos se realizará a los pacientes remitidos de acuerdo a la Guía de Procedimientos de Rehabilitación y Fisioterapia en Atención Primaria o la Guía de los Procedimientos de los Equipos Móviles de Rehabilitación y Fisioterapia a domicilio.

La consulta de la primera nos lleva a saber que entre las funciones de los fisioterapeutas que atienden las salas se encuentra la de atención domiciliaria, a la que como criterio de organización se aconseja dedicar un quinto de la jornada; y que al Distrito corresponde definir las población a cubrir por el servicio, teniendo en cuenta la de la zona básica de salud y zonas cercanas sin salas de fisioterapia, para lo cual fija una crona

máxima recomendable de veinte minutos para tratamiento domiciliario (cuando hay menos de un fisioterapeuta por 20.000 habitantes, ampliable con razones más elevadas de estos últimos). En resumidas cuentas lo que podemos concluir a partir de estos datos es que cabe prestar atención domiciliaria de fisioterapia y rehabilitación, y de hecho así está previsto, por parte de los fisioterapeutas adscritos a las salas, y dependientes del Distrito, al margen de lo establecido para los equipos móviles.

Por lo que hace a la atención domiciliaria se contemplan en la citada Guía dos modalidades: el tratamiento domiciliario y el apoyo a la atención a domicilio de la unidad de apoyo familiar. Tras el análisis de los criterios de inclusión nos parece que el caso que consideramos era incardinable entre los que pueden dar lugar a asistencia del primer grupo, pues el proceso que lo ocasionaba se incluye en el correspondiente anexo, el paciente es susceptible de incrementar su capacidad funcional con tratamiento fisioterapéutico, pues de hecho así se ha demostrado cuando lo ha recibido con carácter privado, y no puede desplazarse a una sala de rehabilitación por la comorbilidad que representa, y por último se encuentra en zona de actuación de sala de rehabilitación y fisioterapia, porque si un fisioterapeuta se ha desplazado en la segunda modalidad de prestación no puede existir objeción alguna para que se desplace conforme a la primera.

C.- De los razonamientos expuestos extraíamos las consideraciones siguientes:

a.- Existía una indicación de tratamiento rehabilitador para el padre de la interesada que apenas se había cumplido por imposibilidad sobrevenida, y que no había sido desvirtuada por informes posteriores de los facultativos. En todo caso el médico de cabecera tiene la posibilidad de evaluar el estado actual del paciente y derivarlo para tratamiento rehabilitador domiciliario conforme a la Guía de Procedimiento aplicable.

b.- La filosofía que impregna el Plan de Apoyo a las Familias, en lo que al tratamiento rehabilitador se refiere, es la de facilitar el acceso a la prestación precisamente para quienes tienen mayor dificultad para ello, proporcionando medidas que permitan superar las desigualdades que se proscriben en el ordenamiento jurídico sanitario.

c.- El Distrito Sanitario cuenta con medios para dispensar la atención rehabilitadora a domicilio con independencia de los equipos móviles y aún fuera de sus áreas de cobertura, desde las salas de rehabilitación y fisioterapia, cuyo personal también tiene atribuidas funciones de atención domiciliaria.

d.- La situación del interesado cumplía los criterios de inclusión previstos en la guía, para la atención en su modalidad de tratamiento domiciliario (grupo 1), y las circunstancias familiares tampoco son las apropiadas para que el apoyo a la atención a domicilio (grupo 2) que es el que se ha realizado, sea efectivo y suficiente.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos relatados, esta Institución procedió a formular a la Dirección del Distrito Sanitario la siguiente **Recomendación**:

“Que se promueva la revisión del paciente por parte de su médico de familia y en su caso se proceda por éste a derivarlo para asistencia de rehabilitación a domicilio conforme a lo establecido en la Guía de Procedimientos de Rehabilitación y Fisioterapia en Atención Primaria.”

Resolución que fue asumida favorablemente por la Dirección del Distrito Sanitario correspondiente.

Otra temática persistente se nos plantea en la atención de las Urgencias de este nivel asistencial, que tuvo en el Informe Anual pasado un comentario, si bien desde una perspectiva de concretos episodios.

Como se sabe, las urgencias se abordan en primer lugar desde los Equipos Base de Atención Primaria (EBAP) a través del modelo de atención continuada mediante turnos en uno o varios puntos de las Zonas Básicas de Salud (ZBS) con carácter permanente o temporal las urgencias y emergencias tanto en la sede del centro sanitario, como fuera o en el domicilio del paciente.

Por otro lado los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias (DCCU) dispensan una asistencia sanitaria permanente, las 24 horas durante los 365 días del año en horario alternativo al de la asistencia habitual en el centro de salud, constituyendo el primer eslabón asistencial de las emergencias con los medios necesarios para la estabilización del paciente y el inicio del tratamiento en tanto llega el dispositivo de emergencias o se produce la derivación al hospital.

El caso más destacable en este aspecto viene dado por una reclamación colectiva auspiciada desde la instancia municipal en el seno del expediente de **queja 05/4591** acudió a esta Institución el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Rociana del Condado con el apoyo de 2.595 firmas de vecinos de la localidad para justificar la solicitud realizada al SAS para que se dote al municipio de un servicio de urgencias médicas, de manera que proporcione atención sanitaria más allá del horario de funcionamiento ordinario del centro de salud.

Por el Ayuntamiento se nos informaba que han venido sufragando un dispositivo de estas características que se ha ido distanciando de los oficiales en calidad, dadas las limitaciones en medios técnicos y humanos y que además se ha encarecido notablemente hasta alcanzar un montante que en la actualidad no pueden financiar sin grave perjuicio para las arcas municipales.

Alegaba que por parte del Ayuntamiento se había puesto a disposición del SAS el edificio que alberga el ambulatorio, se ha asumido el exceso de coste sobre el presupuesto previsto para su remodelación, y se viene costeando el gasto de mantenimiento, energía, limpieza, etc. que ocasiona el uso diario de aquél.

Entiende que con una población de más de 7.000 habitantes, que se aproxima a los 10.000 en épocas de campaña fresera, necesita de los medios que disponen las urgencias del SAS para poder hacer frente a una situación límite, sin verse obligados a un desplazamiento de 9 km. hasta Bonares, que en muchas ocasiones no hay medios para realizar y que entraña una pérdida de tiempo que puede resultar fatal.

Señalaba que desde la aprobación del mapa sanitario de la provincia de Huelva, muchas poblaciones han ido incorporando el servicio de urgencias, algunas con una población sensiblemente inferior a la de Rociana, entendiéndose discriminatorio que esta última sea la única localidad de la provincia con más de 5.000 habitantes que no dispone de dicho servicio.

Por otro lado la media calculada de actuaciones urgentes que se requieren al año viene a superar las 4.700, repartidas entre avisos a domicilio, remisiones en ambulancia al hospital y desplazamientos en vehículos propios.

Por su parte, la Administración Sanitaria expone que la dotación del consultorio de Rociana y el régimen de atención en consultas que incluye la asistencia a urgencias hasta las 20 horas, momento a partir del cual aquélla se dispensa desde los centros de salud de Bonares o Almonte, a los que es preciso desplazarse.

Al mismo tiempo señala que la localidad no cumple con los requisitos necesarios para la habilitación de un punto de urgencias, porque su población es inferior a 10.000 habitantes, y cuenta con un punto de urgencias a menos de veinte minutos.

A este respecto el Ayuntamiento señalaba que Rociana era el único pueblo de la provincia con más de 5.000 habitantes que no tenía este tipo de dispositivo, ofreciendo datos de otras localidades con población incluso inferior a dicha cifra, que también se ven favorecidas con aquél. A lo anterior se añade que la distancia de algunas de ellas al punto de urgencias más cercano es inferior a la señalada pues están situadas a menos de 30 km. que es la distancia que entienden que se puede recorrer en 20 minutos (a 90 km/h).

En este sentido se nos señalaba localidades con población inferior a los 5.000 habitantes tales como Rosal de la Ftra. (1.869 hab.), Encinasola (1.845 hab.), Zalamea la Real (3.497 hab.), El Cerro del Andévalo (2.760 hab.), Escacena del Campo (2.202 hab.), San Bartolomé de la Torre (2.897 hab.), Cumbres Mayores (2.135 hab.), Calañas (4.873 hab.) o Puebla de Guzmán (3.242 hab.), tienen asignado punto de atención a urgencias, y por qué. También quisimos obtener la misma información respecto de municipios que superan los 5.000 hab. pero que no llegan a 10.000, como pueden ser Minas de Riotinto (5.027 hab.), Nerva (6.475 hab.) o San Juan del Puerto (5.882 hab.).

Por otro lado nos interesaba saber qué Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias (DCCU), entendidos como medios con ambulancia medicalizada y dotación propia y exclusivamente destinada a urgencias de sus profesionales, prestan servicio a la localidad de Rociana, y previsiones sobre puesta en funcionamiento de los mismos en la provincia.

Por lo que hace al primer aspecto la Administración nos aclaraba que aparte de los dos criterios reseñados para la planificación de los puntos de urgencia, como son la población (más de 10.000 habitantes) y las cronas (superior a 20 minutos), influyen otras variables que resultan explicativas de los supuestos sobre los que le interrogamos: la presencia en sus alrededores de otras Unidades de Cuidados Críticos y Urgencias que por población lo requieran, la cercanía a vías o zonas de alto riesgo, como puede ser la autovía Sevilla-Huelva, o la dificultad de acceso de las vías de comunicación. Por este último criterio se explican las urgencias de San Bartolomé y las compartidas entre Paterna y Escacena, el segundo sería argumento para las de San Juan del Puerto, mientras que la unión del segundo y el primero justificarían las de Bonares.

También en las localidades de menor población se tienen en cuenta la dispersión geográfica, y la demografía (media de edad de los ciudadanos) como en las localidades de la Sierra de Huelva (Rosal de la Frontera, Encinasola, Cumbres Mayores, etc); y en otros casos sólo y significativamente criterios de solidaridad (localidades de la Cuenca Minera).

En definitiva se determina el punto de atención a urgencias en Bonares a pesar de que tiene una población algo inferior a la de Rociana, porque la apoyan otros criterios como la cercanía a la autovía y la presencia muy cercana a Rociana de otras UCCU de gran cobertura como son las de Almonte y Bollullos, dotadas con buenas vías de comunicación, por lo que se

señala como poco eficiente que con tanta proximidad y tan buena accesibilidad se disponga otro equipo de emergencias en un radio de circunferencia tan corto.

En segundo lugar y en referencia a los dispositivos de cuidados críticos y urgencias móviles se prevé una ubicación probable de los dos que se incorporan, en las zonas de Bollullos y San Juan del Puerto.

Pues bien la reivindicación municipal en esta queja no nos resultaba extraña; de hecho la solicitud de un incremento de los medios destinados a la atención de urgencias en el ámbito rural nos llega con cierta frecuencia. Tanto es así que en el Informe Anual al Parlamento correspondiente a 2005 realizamos un apunte sobre este tema recogiendo algunas de las quejas recibidas y la respuesta elaborada a las mismas.

Por nuestra parte a la hora de valorar estas cuestiones siempre hemos mantenido que los medios dispuestos para la atención a las urgencias y emergencias son sin duda mejorables, pero si comprobamos que la población demandante presenta en este aspecto una situación similar a la de otras de las mismas características, sentimos que no podemos singularizar ninguna petición individualizada de las que se contienen en las quejas recibidas, sin correr el riesgo de poner en cuestión nuestra obligada imparcialidad.

En este caso lo que ocurre es que se discute precisamente que exista una equiparación en este tema respecto de localidades similares o incluso de algunas que en menor medida cumplen los requisitos establecidos por la misma Administración. En definitiva se realiza una denuncia por trato discriminatorio en relación a otras localidades de la misma provincia.

Antes de entrar en este análisis quisiéramos realizar una reflexión que nos parece muy importante. Y es que el paso del sistema tradicional de atención a urgencias a través del médico localizado las 24 horas del día, al operativo actual, tiene un saldo eminentemente positivo. La potencialidad del sistema actual no tiene comparación con la ofrecida por el antiguo.

Cabe preguntarse entonces por qué en general los ciudadanos del medio rural no se sienten protegidos cuando no cuentan con los medios necesarios para la atención a urgencias en su propio municipio. Esta carencia es la que precisamente ha propiciado que el Ayuntamiento de Rociana haya mantenido una asistencia por sus propios medios y no sabemos en qué medida este aspecto puede haber influido en cuanto a que la localidad no cuente con un dispositivo de urgencias oficial. El interrogante que antes realizábamos quizás debe plantearse a la Administración y analizar si no ha sabido transmitir el beneficio que conlleva el establecimiento del nuevo sistema, o bien si este último no resulta totalmente satisfactorio.

En este ámbito lo que sucede es que los “fallos” o falta de cobertura son muy evidentes porque lo que está en juego es la vida de las personas. A esta Institución le llegan cuestionamientos desde una perspectiva general sobre la suficiencia de medios personales y materiales que sirven a este objetivo, pero fundamentalmente las quejas se motivan en episodios concretos de demanda asistencial, en las que la descoordinación o la demora de la atención ha tenido consecuencias negativas en cuanto a las posibilidades de tratamiento y recuperación de la salud del paciente.

El Plan Funcional de los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias contempla entre sus objetivos el diseño de un proyecto de urgencia extrahospitalaria que

abarque las peculiaridades del territorio andaluz, incluyendo los modelos necesarios para atender a la población, independientemente de su ubicación. A pesar de ello entendemos que las posibilidades de atención a las situaciones de urgencia y emergencia no son las mismas dependiendo de aquélla.

No es lo mismo que se acuda al modelo de atención continuada que se desarrolla por los propios integrantes del EBAP organizados mediante un sistema de turnos para atender las urgencias y emergencias tanto en sus propias consultas como fuera de su sede, ya sea en el domicilio del paciente o en la vía pública; que añadir a esa cobertura la de un Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias que además de garantizar la asistencia en los puntos fijos de los centros de salud están dotados con equipos móviles operativos para la atención de urgencias y emergencias las 24 horas, con personal específico y ambulancia medicalizada, suponiendo un salto cualitativo evidente sobre todo en el área de emergencias. Tampoco puede resultar indiferente que exista o no cobertura de las unidades del 061.

En definitiva la cobertura rural no puede equipararse a la urbana; de hecho los tiempos de respuesta difieren sustancialmente, e incluso dentro del mismo ámbito rural también.

Si volvemos ahora sobre la principal alegación de los interesados, la Administración nos ofrecía en principio dos criterios para la implantación de unidades de cuidados críticos y urgencias, el poblacional (más de 10.000 habitantes) y el temporal (las cronas), pero más adelante ante la alegación de que municipios que no cumplían estos requisitos también tenían esta dotación, esa Delegación admitió la utilización de otra serie de criterios: la cercanía a poblaciones que tenían atención de urgencias, la proximidad a la autovía, la existencia de dificultades en la comunicación, etc., a través de los cuales entendemos que se pretende realizar la adaptación al territorio a la que antes aludíamos.

Sin embargo nos damos cuenta de que algunos puntos de urgencias permanecen a pesar de que ha desaparecido la causa que motivó su establecimiento (paso a nivel), o bien para otros como el que se ubica los fines de semana en El Rocío no se ofrece justificación, pues al fin y al cabo se sitúa a distancias similares a las que contemplamos en Rociana, entre los puntos de Almonte y Matalascañas. Hay criterios que puedan resultar comprensibles pero que encierran dosis de subjetividad (comarcas deprimidas).

En resumidas cuentas todas las razones expuestas pueden resultar muy justificadas, pero son tan amplias y diversas que permitirían acoger otras muchas con idéntica calificación, incluidas las esgrimidas por los interesados, que aluden al incremento poblacional durante la campaña agrícola (enero-junio) que acerca el número de habitantes a 10.000, y la dispersión de esa población en explotaciones agrícolas distantes unos 5 km. del núcleo municipal, que se añaden a las distancias reflejadas respecto de los puntos de urgencia de Bonares y Bollullos.

Por otro lado somos conscientes de la existencia de limitaciones económicas que obligan a una distribución racional de los recursos, y es cierto que en cuanto a la asistencia sanitaria en el ámbito rural se han producido muchos avances, tanto en servicios como en medios de transporte sanitario; pero no se puede pedir a los ciudadanos que compartan criterios de eficiencia en este ámbito cuando el riesgo afecta a la propia vida.

Por todo ello, elevamos a la Delegación Provincial las siguientes **Sugerencias**:

“Que se informe a la población de Rociana de las características del nuevo modelo sanitario y de los beneficios de su implantación.

Que se revise la planificación de la atención a urgencias y emergencias en la provincia de Huelva, y se tenga en cuenta la localidad de Rociana para el establecimiento temporal de un punto de urgencias durante el período de incremento poblacional correspondiente con la temporada agrícola, en el que prácticamente alcanza la población que se establece como presupuesto para tal fin”.

Resolución que fue asumida favorablemente por la Delegación Provincial de Salud de Huelva.

2. 2. 2. Asistencia Sanitaria Especializada.

Queremos destacar antes de cualquier otra cuestión, aquellas quejas relacionadas con demoras en la asistencia de enfermos/as afectados/as por procesos oncológicos en los que al temor asociado a esta patología se une el drama de sufrir demoras en las consultas o revisiones de especialistas, pruebas diagnósticas o intervenciones quirúrgicas, todo lo cual se vivencia por estos/as con una lógica angustia y desesperación.

Así en el expediente de **queja 05/724**, acudió a esta Institución la interesada exponiéndonos su discrepancia con la forma de actuar del CARE (Centro de Alta Resolución de Especialidades) existente en su localidad, en el que, a pesar de la indicación del médico de Atención Primaria de proceder de forma “preferente” (según hizo constar en su prescripción) a darle cita para el especialista oncólogo, le dieron la cita para cinco meses más tarde, concretamente para Marzo de 2005 (la cita con el facultativo de atención primaria se produjo en Octubre de 2004).

La interesada, alarmada y ante el temor de que pudiera tratarse de algo grave, acudió de forma unilateral al Hospital Clínico, desde dónde se les remitió a la Unidad de Mama para punción y biopsia, siéndole diagnosticado a finales de Noviembre de 2004 un carcinoma ductal infiltrante Grado II, de la que fue intervenida quirúrgicamente a mediados de Diciembre de 2004, habiéndole progresado el tumor a Grado III. Dada pues la evolución del tumor, se preguntaba ésta qué es lo que le hubiera podido ocurrir de haber esperado a los cinco meses para ser diagnosticada e intervenida. Por su parte, no recibió respuesta alguna a la reclamación que presentó.

Admitida la queja a trámite, desde la Delegación Provincial de Salud se nos informó que la interesada, fue, efectivamente, remitida por su médico de Atención Primaria con el diagnóstico de sospecha de mastopatía fibroquística bilateral a otro Hospital de la misma ciudad con fecha 28 de Octubre de 2004, considerando el profesional que realizó el cribaje que el diagnóstico podía interpretarse como definitivo, por lo que consideró, igualmente, que la paciente debía ser vista por la vía normal.

Indicaba el Informe que dicho diagnóstico es el más común en patología mamaria de mujeres de entre los 30 y los 50 años, y que según diversos autores que más de un 50% de la población femenina padece alguna forma de esta patología, considerándose que dicho padecimiento es de naturaleza benigna y su tratamiento poco específico y de escasa especialización. Añade el Informe, que un 4% de las mujeres que padecen estos procesos presentan formas altamente displásicas que pueden albergar e

incluso equivocarse al despistaje de un tumor de mama de naturaleza maligna. Por lo tanto, concluían, cabía la posibilidad de que el especialista encargado del cribaje considerase el diagnóstico del Médico de Atención Primaria como suficiente y por eso derivó a la vía normal la confirmación definitiva del mismo.

En relación a este planteamiento desde esta Institución hicimos las siguientes consideraciones:

A.- Cribaje: En resumen, que el profesional que realizó el cribaje y dio el diagnóstico provisional del Médico de Cabecera como por definitivo, según dice el Informe, lo hizo basándose, simplemente, en datos estadísticos, puesto, que sepamos, precisamente, fue enviada con la indicación de "Preferente", para que se le realizaran las pruebas oportunas para poder establecer un diagnóstico fiable y definitivo y descartar, por supuesto, la existencia de una patología maligna.

En primer lugar, lo que hemos de indicar es que desconocíamos la existencia de un cribaje intermedio entre el Médico de Atención Primaria y el especialista, no explicándose tampoco en el Informe el cometido específico del mismo, si bien parece que es el de establecer el carácter normal, preferente o urgente con el que los pacientes deben ser atendidos por el especialista correspondiente.

Si bien, por otra parte, esta labor ya la establecen los facultativos de Atención Primaria, que son los que, en principio, han valorado al paciente, lo que resulta absolutamente inadmisibles, y así todo indica que sucedió en el asunto del que tratamos, es que este profesional (del que desconocemos tanto su categoría como cualificación profesional) diera por definitivo un diagnóstico de sospecha sin que ni tan siquiera hubiera reconocido a la paciente, ya que, ante la inexistencia de pruebas diagnósticas alguna, era lo que procedía realizar antes de emitir una opinión de tal categoría.

Hubiera sido incluso aceptable, el que se hubiera podido cometer un error en el diagnóstico tras analizarse, en su caso, a la paciente y los resultados de las pruebas que se le hubieran podido practicar, pero es que, en el presente caso, no había otro fundamento en el que basar la decisión adoptada que en la mera existencia de unos datos estadísticos que, en ningún caso, debían fundamentar una decisión de tal naturaleza y con tan enorme trascendencia.

Y la falta de rigor profesional que cometió quien realizó el cribaje lo corroboran, tanto el hecho de que el Médico de cabecera, único profesional que exploró a la paciente, la enviara con carácter preferente al especialista, de una patología benigna, como el hecho de que, posteriormente, cuando ella acudió por decisión unilateral a otro Centro hospitalario, fuera propuesta para la realización inmediata de punción y biopsia, pruebas cuyos resultados permitieron realizar el diagnóstico definitivo.

Así mismo, consideramos necesario resaltar que chocan frontalmente los hechos ocurridos, tanto con las campañas divulgativas y de concienciación dirigidas por las autoridades sanitarias a la población femenina en relación a las patologías mamarias, como con la existencia de Programas específicos para la detección precoz del cáncer de mama, todo ello en aras tanto de tratar de reducir el número de fallecimientos que se producen por esta patología en nuestra comunidad Autónoma, como mejorar la calidad de vida de las mujeres diagnosticadas y tratadas al encontrarse tumores en fases iniciales y poder ofrecer la posibilidad de un tratamiento conservador.

B.- Protocolo: Igualmente, llama la atención el que, para establecer un diagnóstico definitivo, en el Protocolo de Actuación del Programa de Detección Precoz del Cáncer de Mama se establezca la necesidad de que a la paciente se le realicen lo que se denomina una “doble proyección” (dos placas por mama) y que las mismas sean estudiadas por dos radiólogos distintos (doble lectura), y a la interesada, habiendo acudido ella misma al Médico de Atención Primaria por haberse encontrado mediante palpación un bulto, tras ser remitida por este primer profesional para ser vista por el especialista, el profesional que realiza el cribaje decidiera establecer el diagnóstico de sospecha como definitivo y retrasar esta cita cinco meses.

Es cierto, por otro lado, que no podemos determinar qué es lo que hubiera ocurrido si la interesada hubiera esperado que transcurrieran los cinco meses hasta llegar a la fecha en la que le fue dada la cita para el especialista, teniendo que prevalecer los hechos ocurridos sobre los que hubieran podido ocurrir, lo que siempre se situaría en el terreno de la hipótesis, pero lo que sí podemos concluir es que el sistema, concretándose en el profesional que intervino en el caso, no actuó con la diligencia que le era exigible, ni desde el punto de vista estrictamente profesional, porque sin la más mínima base de prueba sino tan solo por la valoración que hizo de determinados datos estadísticos convirtió un diagnóstico de sospecha en definitivo, ni desde el punto de vista humano, puesto que ignoró el altísimo grado de angustia que este tipo de hallazgos provoca en las pacientes, prolongando en el tiempo una situación que en ningún caso podría beneficiarla ni emocional ni físicamente (dada la patología que finalmente se demostró que sufría).

C.- Plazo del proceso: Si bien es cierto que cuando ocurrieron los hechos aún no se había publicado el Decreto 96/2004, de 9 de Marzo, por el que se establece la garantía de plazo de respuesta en procesos asistenciales, primeras consultas de asistencia especializada y procedimientos diagnósticos en el Sistema Sanitario Público de Andalucía (lo que sucedió tan solo unos meses más tarde), ya se tenía conocimiento de los plazos de respuesta que se iban a aplicar al cáncer de mama (Anexo 1 del Decreto), que es de 30 días, obedeciendo dicho plazo tan corto a la importancia que en dicho proceso tiene su detección precoz, tanto en su curación como en el tratamiento conservador que se puede aplicar en los estadios iniciales de la enfermedad, como ya hemos señalado con anterioridad. Esta única razón, conocida por todos los profesionales que se dedican a esta especialidad, tendría que haber sido suficiente para haber actuado con mayor diligencia y no postergar la primera cita con el especialista hasta cinco meses más tarde.

Por todas estas razones, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 43 de la Constitución (derecho a la protección a la salud), el artículo 15 de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad (derecho de los pacientes a ser atendidos en los servicios especializados hospitalarios superadas las posibilidades de diagnóstico de la atención primaria) y los artículos 1.2 y 20.1 y 2 de la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía, esta Institución procedió a formular la siguiente **Recomendación**:

“Que se adopten las medidas oportunas en orden a que en los casos de sospecha diagnóstica de cáncer de mama el acceso al especialista lo sea con la indicación de derivación y siempre dentro de los plazos de garantía establecidos”

Resolución que aún no ha tenido respuesta por parte de la Administración.

Otro caso similar lo encontramos en el expediente de **queja 05/4689**, en el que el interesado mostraba su disconformidad con la demora que se le había anunciado para someterse a un estudio radiológico prescrito por el especialista.

Concretamente su médico de cabecera en consulta que tuvo lugar el 21 de Octubre de 2005, le remitió al especialista de aparato digestivo el cual lo atendió el siguiente día 27, entregándole un volante para que le hicieran un estudio radiológico en el hospital de referencia.

Personado en este centro hospitalario le tramitan la cita para el 23 de Enero de 2006, es decir casi tres meses después, informándole de que no existía posibilidad de hacerlo antes.

En esta tesitura el interesado acudió a un servicio privado de radiología en el que le hicieron las pruebas por un importe de 80 euros.

Por su parte el referido hospital nos explicaba por un lado que la demora que acompañaba la práctica de exploraciones ecográficas en el momento de realizar la solicitud era de 90 días aproximadamente, de forma que para solventarla se había concertado la realización de algunas pruebas radiológicas con un proveedor externo, situándose a finales del mes de Enero el margen de espera en treinta días, que consideran más que aceptable de acuerdo a la literatura científica; y por otro lado estimaban que si el caso lo hubiera requerido el facultativo podía haber cursado la solicitud como preferente, canalizándose entonces por otro medio y otorgándose la cita a la mayor brevedad.

En este orden de cosas y para dar cumplimiento a lo establecido en la letra m) del art. 6.1 de la Ley de Salud de Andalucía (Ley 2/98 de 15 de Junio) que contempla como derecho de los ciudadanos con respecto a los servicios sanitarios públicos de Andalucía, el del acceso a las prestaciones sanitarias en un tiempo máximo, en los términos y plazos que reglamentariamente se determinen; el Decreto 96/2004 de 9 de Marzo ha venido a establecer la garantía de plazo de respuesta en los procedimientos diagnósticos que se recogen en su Anexo III.

Se da el caso de que, aunque se preveía en la norma un período de adaptación de los procedimientos de citación que se alarga durante doce meses, el Decreto aludido, y por tanto la garantía que contempla entró en vigor el 1 de Abril de 2005, sin que nos constara mecanismos o elementos que nos permitiera excepcionarla.

De ahí que no pudiéramos compartir la afirmación administrativa en cuanto a que el plazo de treinta días que se esperaba alcanzar para finales de Enero fuera más que aceptable, cuando dicho plazo resultaba exigible desde varios meses atrás.

A la vista de lo expuesto consideramos que se ha incumplido la normativa de referencia y que si no era posible dar cumplimiento a la garantía que establece, debió ofrecerse al interesado la posibilidad de realizar el estudio en un centro privado autorizado.

Por todo ello teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procedió a formular a la Gerencia del Área Sanitaria **Recordatorio** legal al considerar infringidos los preceptos que a continuación se exponen: el art. 6.1.m), de la Ley 2/98 de 15 de junio de Salud de Andalucía; y los arts. 4.1.c) y 5.c) del Decreto 96/2004 de 9 de marzo por el que se establece la garantía de respuesta en procesos asistenciales, primeras consultas de asistencia especializada y procedimientos diagnósticos en el Sistema Sanitario Público de Andalucía.

Al mismo tiempo y con idéntico fundamento normativo se realiza la siguiente **Recomendación:**

“Que por parte de esa Gerencia de Área Sanitaria se promueva la incoación del oportuno expediente administrativo para resarcir al interesado del importe invertido en la realización de las pruebas radiológicas en un centro privado”.

Esta Resolución ha sido asumida favorablemente por la Gerencia del Área Sanitaria.

Por último, en el expediente de **queja 06/1407** acudió a esta Institución el interesado, el cual tras ser diagnosticado de fibrosarcoma en antebrazo con metástasis pulmonares, relataba las vicisitudes sufridas para conseguir su derivación o la posibilidad de ser intervenido en un hospital distinto al de referencia, respecto a cuyos facultativos del servicio de cirugía torácica había manifestado desconfianza.

Recibido el informe emitido por el centro hospitalario, se nos explicaba al detalle el diagnóstico de la patología y los tratamientos recomendados y realizados. Con independencia de la idoneidad de ambos, cuestión que no discutíamos, la problemática que motivaba este expediente se centraba en la negativa del interesado a ser intervenido por el equipo de cirugía torácica de su hospital, de las metástasis pulmonares detectadas y los obstáculos encontrados para ser sometido a dicha cirugía en otro centro.

Esta situación de partida, reconocida por la Dirección Gerencia del hospital, tenía sin embargo diversas interpretaciones desde ambas partes. Para los facultativos que habían atendido al interesado existió una negativa tajante a la cirugía pulmonar por parte del paciente, pues de hecho se le instó a replantearse esta decisión repetidamente; mientras que para este último sólo hubo una negativa inicial por las circunstancias, pues la posterior se debió exclusivamente a la desconfianza respecto de los profesionales, que provocó su deseo de ser intervenido en otro Centro. A partir de entonces según señalaba el interesado, todo fueron dificultades para ver realizada su intención, de manera que se vio obligado a soportar tratamientos de quimioterapia y radioterapia, y a seguir un tortuoso camino para conseguir su objetivo.

Es cierto que la confusión del interesado en cuanto a sus propias intenciones tampoco resultó de ayuda, teniendo en cuenta los diversos procedimientos establecidos para cada finalidad.

Así en algunos momentos de su escrito de queja nos decía que estaba de acuerdo en que la cirugía era la opción más adecuada pero que quería operarse en cualquier sitio menos allí, y eso era una problema irresoluble, nada más mencionarlo. En otra ocasión manifestaba que una toracotomía bilateral no era para meterse en el quirófano sin pensárselo, y mucho menos sin haber podido contrastar la información recibida y tratar de averiguar si existía alguna alternativa. Por último aludía a que la consulta de una segunda opinión facultativa se convirtió en una cuestión oncológica, cuando él simplemente quería una consulta sobre procedimientos quirúrgicos.

Pues bien a la vista del catálogo de derechos que la normativa vigente reconoce actualmente a los usuarios del sistema sanitario público, parece claro que para ser intervenido en otro centro al interesado le bastaba con ejercer el que se le reconoce a la libre elección de hospital, mientras que la búsqueda de otra valoración de su patología con alternativas al tratamiento propuesto exigía tramitar la segunda opinión. La consulta sobre procedimientos quirúrgicos no precisa ningún trámite adicional pues puede ser fácilmente resuelta por el facultativo, que debe explicar con detalle el proceso de la intervención y las

distintas posibilidades respecto a la misma con carácter previo a la emisión del consentimiento.

En este sentido el informe del hospital aludía al prestigio de su servicio de cirugía torácica y al convencimiento de constituir la mejor opción para el tratamiento del paciente, como justificación de las dificultades que el interesado aducía.

No dudamos por ello en que la mejor de las intenciones impulsaba al hospital en este caso, intentando convencer al interesado para que se sometiera a la que consideraban la mejor alternativa terapéutica, practicada por quienes entendían mejor capacitados para desarrollarla.

Sin embargo no está de más recordar que en la actualidad el poder de decisión reside en el paciente, el cual salvo excepciones muy justificadas que vienen tasadas en la ley, tiene la potestad de pronunciarse sobre estos extremos, una vez que ha recibido la información adecuada para formar su opinión, y en base a ello adoptar su decisión.

Tanto la Ley General de Sanidad (art. 10.2) como la Ley de Salud de Andalucía (art. 6.1 d) reconocen el derecho del usuario a la información sobre los servicios sanitarios a que puede acceder y los requisitos necesarios para su uso.

Es comprensible que no se proceda a la derivación de un paciente cuando el centro que lo trata tiene las posibilidades terapéuticas para hacerlo al máximo nivel, pero ello no le exime de respetar su voluntad ofreciéndole la mayor información, sin demoras de ningún tipo, sobre los procedimientos que tiene a su alcance bien para cambiar de centro en orden al sometimiento a la opción quirúrgica, bien para solicitar otra valoración de su patología y alternativas de tratamiento.

Ciertamente al interesado se le tramitó la segunda opinión facultativa, y al final se le pudo concertar cita en otros dos centros de la Comunidad Autónoma, pero se realizó de forma extemporánea, tras un sinuoso camino por los distintos servicios hospitalarios que lo trataron, e incluso por la unidad de atención al usuario, que tampoco fue capaz de captar sus deseos y explicarle con claridad la sistemática establecida para hacerlos efectivos.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido 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 Dirección Gerencia del centro hospitalario **Recordatorio** legal, al considerarse incumplidos los siguientes preceptos:

- De la Ley 14/86, de 24 de abril, General de Sanidad: art. 10.2
- De la Ley 2/98 de 15 de junio, de salud de Andalucía: art. 6.1 d) y l)

Esta Resolución ha sido asumida favorablemente por la Dirección General del centro hospitalario.

En el expediente de **queja 06/414** compareció en esta Institución el interesado para denunciar “*la total y nula atención*” del servicio de atención al usuario del hospital, respecto a la petición de información legal sobre la denegación de su solicitud de realización a su esposa de un tratamiento de reproducción asistida.

Concretamente se cuestionaba el interesado por el fundamento de esa denegación y buscaba su refrendo normativo (*¿en qué ley, norma o decreto se basa el centro para no facilitar dicho servicio sanitario?*) al objeto de interponer los recursos correspondientes. Y es que consideraba que la causa esgrimida en el escueto escrito recibido del hospital (*“procedemos a la devolución de la solicitud de FIV por tener la pareja hijo previo”*) tiene carácter discriminatorio, pues en su opinión resultaba atentatorio al principio de igualdad en el acceso a las prestaciones que impregna todo el ordenamiento jurídico sanitario.

El informe recibido de la Dirección General en el trámite correspondiente a la admisión de la queja exponía dos razonamientos que nos resultaban desconocidos.

Por un lado se aludía al incremento de la demanda de este tipo de asistencia especializada y la subsiguiente utilización de criterios de priorización de las solicitudes, de manera que se garantice la equidad en el acceso y la optimización de los recursos del sistema sanitario público de Andalucía. En este orden de cosas se aplican los criterios recogidos en la Guía de Reproducción Humana Asistida en el SAS, a partir de los emanados del Grupo de interés de los centros de reproducción humana asistida del Sistema Nacional de Salud, publicados en la Revista Iberoamericana de Fertilidad en el año 2002, entre los cuales se encuentra la prioridad absoluta de las parejas sin hijos frente a las que cuentan con un hijo sano previo.

En segundo lugar se esgrime que las guías y protocolos se revisan periódicamente para adaptarlas a la evidencia científica conocida, a las nuevas tecnologías incorporadas, y a los medios disponibles, con criterios de garantía técnica y seguridad para el paciente. Entienden por ello que los aspectos concernientes a esta prestación no pueden ser regulados mediante normativa jurídica, dadas las continuas revisiones críticas y actualizaciones a las que deben someterse.

El Real Decreto 63/95 de 20 de Enero, de Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, recogía entre las prestaciones financiadas por el sistema público «el diagnóstico y tratamiento de la infertilidad» (apartado 3.5º b del anexo I).

En el reciente Real Decreto 1030/2006 de 15 de Septiembre por el que se regula la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud se realiza una exposición más pormenorizada de los tratamientos que integran el servicio de reproducción humana asistida: «inseminación artificial, fecundación in vitro e inyección intracitoplasmática de espermatozoides, con gametos propios o de donante y con transferencia de embriones y transferencia intratubárica de gametos».

Con todo, la nueva norma, aunque trata de ser más detallada, no deja de contener definiciones genéricas de los servicios que integran las prestaciones sanitarias, incorporando los desarrollos que en determinados aspectos (por ejemplo prestación ortoprotésica) ha sido necesario realizar, pero sin excluir que dicha necesidad se proyecte en adelante sobre otros de sus contenidos.

Conjugar el principio de igualdad en el acceso a las prestaciones sanitarias con el establecimiento de criterios de priorización que incluso pueden suponer materialmente la exclusión de alguna de ellas, no deja de ser una cuestión sumamente delicada. Si partimos del documento publicado en la Revista Iberoamericana de Fertilidad aludido en el informe administrativo, vemos que se trata de ofrecer una justificación de la fijación de aquéllos desde una perspectiva legal. En este caso su utilización se debería a la discordancia entre

los recursos sanitarios públicos en relación con la demanda de los usuarios: *“...la existencia de las citadas normas legales que garantizan la no discriminación de la prestación sanitaria pública y su acceso igualitario, no debe considerarse sin embargo impedimento para que por razón de la aludida limitación de medios y del exceso de peticiones en determinadas especialidades médicas como la reproducción asistida, se puedan establecer dentro del ámbito del Sistema Nacional de Salud una serie de criterios de utilización y prioridad en la asistencia que procuren una mejor y más equitativa prestación sanitaria en el citado campo”*.

En definitiva, merced a las guías o protocolos en los que esos indicadores de prioridad se establecen, no viene sino a darse concreción a la prestación, definiendo su auténtico contenido, dada la generalidad de los términos de su enunciación en las normas reguladoras de las prestaciones sanitarias. De este modo se delimitan cuáles son las técnicas a aplicar, quiénes pueden ser potenciales beneficiarios de las mismas y quienes no van a poder acceder a ellas.

Ahora bien si nos detenemos en el referido protocolo de reproducción asistida (20 de Octubre de 2000) podemos comprobar que en su mayor parte las condiciones que determinan los criterios de inclusión/exclusión en el programa aparecen relacionadas con aspectos de salud, bien porque no permiten, bien porque no aconsejan o no favorecen la gestación. Se engloban en los mismos la presencia de determinadas patologías o la imposibilidad sobrevenida de practicar la técnica. Incluso la consideración de la edad se realiza desde la perspectiva de la disminución de las posibilidades de gestación que el incremento de la misma supone.

Sin embargo la tenencia de hijos previos en la pareja, es el único dato que no reviste el carácter mencionado y cuya inclusión no podemos entender que responda por tanto a las finalidades aludidas. Por favorecer el acceso al mayor número de parejas que no tienen hijos se impide que se pueda aplicar el tratamiento a quienes poseen al menos uno, con independencia de que puedan tener problemas similares para concebirlos.

En el documento de la revista al que nos venimos refiriendo, que ha sido el fundamento del protocolo que se viene utilizando en los centros hospitalarios andaluces y después de la guía referenciada, se alude a que cualquier priorización que se realice en términos generales en el orden sanitario, debe gozar de un apoyo social previo. Es decir se trata de buscar a las preferencias asistenciales que se establezcan una cierta legitimidad social.

Desde que la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz comenzó a recibir quejas sobre tratamientos de reproducción asistida, se han sometido a nuestra consideración problemas muy diversos, pero también se han cuestionado mucho algunos de los criterios que contemplamos, precisamente por quienes teniendo en cuenta los mismos se han visto rechazados de su aplicación. Tanto la edad, considerada en términos absolutos sin referencia a las condiciones particulares de la paciente, como la descendencia previa han sido poco entendidos desde la perspectiva ciudadana.

Y es que partiendo de esa definición genérica de la prestación a la que nos hemos referido, se realiza una exclusión que no se relaciona con las condiciones psicofísicas de la pareja, por medio de un protocolo o guía que carecen del carácter de norma jurídica, y por lo tanto resultan cuando menos inadecuados para realizar un desarrollo de la prestación de esta naturaleza.

En el ejercicio de nuestra actividad ya con anterioridad nos hemos pronunciado sobre este tema En el expediente tramitado bajo el número de **queja 04/1439** veníamos a significar: *“cabe señalar que el referido Protocolo de Tratamiento de Reproducción Asistida, elaborado y aplicado en los hospitales de referencia de 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 C.E.) obligan a que la regulación pormenorizada en el referido protocolo encuentre acomodo en una normación de rango suficiente con publicidad en el BOJA.”*

A lo anterior se añade que en los últimos años venimos asistiendo al enorme desconcierto que preside la relación de la Administración Sanitaria con los usuarios que se ven en la necesidad de recurrir a la aplicación de estos tratamientos para acceder a la paternidad. Es cierto que se ha producido un incremento muy significativo de la demanda, pero también que algunos centros se han visto inmersos en un largo proceso de informatización de los expedientes; que se da frecuentemente duplicidad en las pruebas y actuaciones que se realizan en los centros hospitalarios donde se realiza el diagnóstico de la infertilidad y después en los hospitales de referencia para la práctica de las técnicas más complejas; que se demora el envío de los expedientes a estos últimos y que se producen extravíos durante el mismo; que existen elevadas listas de espera, de las que las parejas aspirantes pueden quedar excluidas después de varios años por alcanzar la edad límite sin haber recibido el tratamiento; y fundamentalmente que todo el proceso se desarrolla al margen de los interesados, porque los canales de información son nulos. Aunque se suceden las llamadas a las unidades de atención al usuario, los ciudadanos continúan sin saber cuándo se han completado las pruebas, cuándo se han enviado los expedientes a los centros de referencia, qué lugar ocupan en la lista de espera, o qué tiempo aproximado será preciso para recibir la prestación. Y lo que resulta más grave aún, si reúnen los requisitos básicos para acceder a la prestación o inciden en alguna causa de exclusión de la misma, cuáles son las técnicas que se proporcionan, cuándo se ponen en funcionamiento las que se anuncian como novedad y en qué centros se van a desarrollar,...

Entre las Recomendaciones dirigidas al SAS en el expediente de **queja 04/1439** que antes hemos traído a colación ya incluimos la relativa a la incorporación a una norma jurídica de rango suficiente de los criterios de inclusión/exclusión y demás aspectos esenciales de las técnicas de reproducción asistida.

A pesar de que por nuestra parte entendimos que la respuesta administrativa a nuestra resolución (muy similar a la que ahora se reproduce en este aspecto en el informe emitido por esa Dirección General en este expediente), aceptaba los términos de aquélla; entendemos que se han producido acontecimientos posteriores que abundan en la necesidad dar a conocer a los usuarios el contenido de la prestación que consiste en la realización de tratamientos de reproducción asistida, a través de una regulación legal que tenga la publicidad oportuna.

Además las noticias que la Administración nos brinda en los informes emitidos en los numerosos expedientes de queja que sobre la problemática de las técnicas de reproducción asistida se nos plantean, nos dan idea de una línea de avance paulatino para favorecer el acceso a tratamientos que en principio no estaban disponibles (donación de ovocitos, biopsia testicular, diagnóstico genético preimplantacional); pero también para

atenuar o directamente eliminar algunos de los criterios de exclusión (elevación de la edad límite para someterse al tratamiento, y establecimiento de unidad para tratar pacientes con serología positiva a VHC o VIH).

No tenemos constancia de que las circunstancias relativas a estas novedades hayan tenido reflejo en el protocolo, pero sí que para algunas de ellas se ha entendido necesaria la promulgación de una verdadera norma. Así por ejemplo el diagnóstico genético preimplantatorio, para cuya plasmación normativa a través del Decreto 156/2005 de 28 de Junio, no han supuesto ningún obstáculo las posibilidades que surjan del desarrollo científico, habiéndose previsto en su mismo texto la opción de actualizar en función de aquél el contenido de los anexos.

Por el contrario el criterio de exclusión que radica en la tenencia de un hijo previo permanece intocable, sobre la base del otorgamiento de una prioridad absoluta a los peticionarios que carecen de descendencia (al menos con la misma pareja). No parece sin embargo que se haya evaluado la incidencia que producen las solicitudes de quienes se encuentran en esta circunstancia sobre el volumen total de peticiones. Se nos antoja que muy posiblemente dicha incidencia resulta inestimable en el conjunto global y que la exclusión que de esta manera perjudica de manera grave a unos pocos, y les imposibilita para desarrollar una aspiración legítima y relevante en sus vidas, en definitiva resulta irrelevante para mantener en términos generales el acceso a la prestación.

A la vista de lo expuesto esta Institución procedió a formular a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS, las siguientes **Recomendaciones**:

“Que se lleve a cabo el desarrollo de la prestación sanitaria que consiste en la realización de tratamientos de reproducción asistida, mediante una norma que especifique con claridad las técnicas que se dispensan en el sistema sanitario público, así como los requisitos para recibir las mismas, a la que se dote de la publicidad necesaria para permitir su conocimiento por todos los usuarios, y sin perjuicio de que en su articulado se prevean los mecanismos necesarios para la actualización de sus contenidos cuando las condiciones relevantes en este sentido (evidencia científica, nuevas tecnologías y medios disponibles) lo hagan posible.

Que se estudie la incidencia relativa de las solicitudes propiciadas por parejas que tienen ya algún hijo previo, en relación al montante global, y se valore en función de los resultados, la posibilidad de eliminar esta causa de exclusión de la prestación.

Que se de traslado de estas recomendaciones a la Consejería de Salud y se nos comuniquen las medidas adoptadas en su caso para hacerlas efectivas”.

Dicha Resolución no ha sido asumida de forma favorable por el Servicio Andaluz de Salud.

2. 2. 3. Servicio de Urgencias.

Dos quejas merecen resaltarse en el ámbito de las urgencias hospitalarias. En el primer caso, un error diagnóstico en el ámbito de las urgencias hospitalarias lo tenemos en la **queja 05/3866**, en el curso de la cual se había realizado una información reservada por el propio hospital y un informe facultativo emitido en el curso del expediente de responsabilidad

patrimonial planteado por los padres del enfermo, en los que se venían a reconocer el referido error que motivó un retraso en la intervención quirúrgica necesaria para el paciente, de manera que con independencia de la gravedad de la afección de éste, se redujeron sus posibilidades de supervivencia, concluyendo con el fallecimiento del mismo.

Otros aspectos del caso eran los que llamaban nuestra atención, puesto que se ligaban a las posibles causas que influyeron en cuanto a que el error de diagnóstico se produjera y el diagnóstico definitivo se retrasara.

Según reflejaban los informes citados el principal motivo fue la falta de consideración de la sintomatología inicial del paciente con la que el cuadro debutó, y que tal como quedó recogida en la hoja de urgencias se trató de un *“dolor súbito en hombro izquierdo que cortaba la respiración”*.

De haber tenido en cuenta esta clínica inicial que sintéticamente quedó definida como “dolor torácico”, el instructor de la información reservada estimaba que un diagnóstico correcto más precoz hubiera sido posible.

Para averiguar cuáles eran las actuaciones a las que esta consideración inicial hubiera conducido, consultamos el proceso asistencial integrado de dolor torácico genérico (no filiado), que se define como aquél por el que tras consultar el paciente por dolor torácico en cualquier punto del sistema sanitario público de Andalucía, se dan los pasos necesarios para una primera e inmediata estratificación del riesgo basada en datos clínicos y completada con las exploraciones complementarias pertinentes en cada caso, de forma que se obtenga el diagnóstico en el menor plazo de tiempo posible, y una vez alcanzado éste se proceda inmediatamente al tratamiento más adecuado, según las diversas etiologías que pueden causar aquél.

Pues bien cuando el paciente acude como en el supuesto que consideramos a un servicio de cuidados críticos y urgencias hospitalario, entre otras iniciativas se recogen como características de calidad del proceso las siguientes:

- el traslado inmediato del paciente desde la puerta de urgencias del hospital a la zona de atención sanitaria del área de urgencias,

- la atención por un profesional en el triaje de la puerta de urgencias con la suficiente capacidad y experiencia,

- la evaluación urgente cuando hay dolor agudo persistente y con indicios de gravedad, mediante la valoración clínica del enfermo y de su Electrocardiograma, a través de una anamnesis dirigida (factores de riesgo y antecedentes cardiovasculares), exploración física cardiovascular (constantes vitales, auscultación cardiorespiratoria, signos de hipoperfusión, shock o Insuficiencia cardiaca) e interpretación del Electrocardiograma que será practicado siempre, a menos que la valoración clínica del paciente o el conocimiento previo del mismo descarte razonablemente la existencia de patología potencialmente grave,

- la evaluación inicial será dirigida y siempre se considerarán las patologías de mayor gravedad potencial: cardiopatía isquémica, síndrome aórtico agudo (disección de aorta/hematoma aórtico intramural/úlceras aórticas penetrantes/aneurisma aórtico expansivo) y tromboembolismo pulmonar; y realizada por personal adecuadamente entrenado para la valoración de estos pacientes y la interpretación de los Electrocardiogramas.

- si la evaluación inicial no es concluyente se ampliará con Electrocardiogramas seriados, Rx de tórax y analítica,

- si se sospecha síndrome aórtico agudo se solicitará una prueba diagnóstica de imagen (TC, ecocardiograma, o resonancia magnética).

La sintomatología primigenia se obvió absolutamente, por lo que no se llevaron a cabo las pruebas e intervenciones que aquélla exigía sino que se instauraron las encaminadas a demostrar la existencia de otro proceso, hasta que tras el paso de varias horas la modificación de la clínica obligó a los facultativos a orientar el diagnóstico por otra vía.

El tiempo que llevó esta situación hasta que evolucionó hacia el diagnóstico definitivo, que quizás puede tener una importancia relativa en otras patologías, sin embargo resulta trascendental en aquéllas en las que cualquier demora en la instauración de la respuesta terapéutica adecuada conlleva fatales consecuencias.

Cabe preguntarse por qué no se atendió a la sintomatología inicial, y si con posterioridad existieron indicios para que los facultativos hubieran reaccionado antes de cuando lo hicieron.

Para lo primero no encontramos más respuesta que la que el mismo instructor de la información reservada apuntaba en su informe, en párrafo que con posterioridad la Dirección Gerencia del SAS suprime de la transcripción que realiza de aquél. En este sentido hablaba de una serie de condicionantes previos entre los que destaca *“la asistencia inicial por parte de una MIR de primer año”* que es la que maneja el proceso hasta que el paciente es valorado por el neurocirujano.

Es cierto que cuando el paciente llega al hospital el dolor torácico había desaparecido trasladándose a la zona lumbar y la pierna, y que en las urgencias del centro de salud tampoco repararon adecuadamente en el mismo. Sin embargo no parece que la experiencia que exige el reconocimiento de una patología de este tipo pueda ser aportada por una residente recién iniciada que fue la única que tuvo a su cargo al paciente durante dos horas y media, lo que supone un apartamiento claro de los criterios de calidad a los que antes hacíamos referencia.

Cabe esperar que un servicio de cuidados críticos y urgencias hospitalario atienda urgencias de suma gravedad y la práctica generalizada en algunos centros de que las reciban facultativos en formación no contribuye precisamente a mejorar su manejo. A este respecto en el Informe final de la Sociedad Española de Medicina de Urgencias y Emergencias sobre la atención urgente en España, en la opinión de otros especialistas hospitalarios o de los médicos de atención primaria, uno de los puntos débiles del servicio de urgencias del hospital es el que las urgencias las atiendan los médicos residentes de primer y segundo año, a veces con poca supervisión de sus adjuntos. Concretamente los médicos de familia señalan que sus pacientes desconfían de estos médicos en formación, que son quienes se encargan de los primeros reconocimientos o dispensan toda la asistencia, y temen ser atendidos por ellos si se sienten graves.

Ciertamente la disección de aorta es una afección afortunadamente infrecuente y por esta causa su diagnóstico se hace difícil. En el informe facultativo emitido en el expediente de responsabilidad patrimonial se explicaba suficientemente la patología, sus causas, síntomas, medios de diagnóstico, tratamiento y pronóstico. También es preciso

reconocer que tiene una gran variedad de formas de presentación clínica, por lo que la sospecha en cuanto a la misma puede aparecer en diversos momentos. Todas las fuentes consultadas coinciden sin embargo en que se requiere un alto índice de sospecha para establecer un diagnóstico rápido y exacto.

Es pacífico que la demora en el mismo es el principal factor que contribuye a la alta mortalidad que se asocia a la misma, de manera que la tardanza no sólo retrasa el tratamiento sino que puede originar un diagnóstico incorrecto que implique la administración de medicaciones inadecuadas.

Estimamos que este riesgo potencial de atención primera de patologías de alta gravedad debe repercutir en que los servicios de urgencias hospitalarios mantengan un prius de anticipación en cuanto a su diagnóstico, incrementándose la disponibilidad para la realización de pruebas diagnósticas de gran alcance si existen dudas. Entendemos que es preciso romper la inercia de actuación de muchos centros, para conseguir una alerta generalizada en orden al diagnóstico de afecciones infrecuentes a la par que muy graves, tratando de evitar que su descubrimiento obedezca en muchos casos a una mera cuestión de azar, en el que intervienen variables diversas.

El diagnóstico más temprano hubiera sido posible, pues así lo consideran los actores que valoraron el caso desde una perspectiva clínica.

El instructor de la información reservada así lo afirmaba de haberse tenido en cuenta el motivo inicial de consulta. El facultativo que realiza el informe técnico en el curso del expediente de responsabilidad patrimonial concluye que *“se constatan algunas deficiencias puntuales en los referente a la exploración y el manejo de las pruebas complementarias solicitadas”*. Del mismo documento destacamos que *“la radiografía lumbar mostraba una rotación de vértebras que sin embargo no justificaba la clínica”*; también se alude a que *“no se realizaron en la exploración inicial maniobras como la medición de la presión arterial o la toma de pulsos periféricos que hubieran podido contribuir a orientar el juicio diagnóstico inicial hacia otro tipo de patología”*; por otro lado se contempla que los niveles anormales de determinados parámetros que arrojó la analítica, no se justificaban por el diagnóstico de hernia de disco, *“lo que debió haber hecho replantearse el diagnóstico inicial a los facultativos que atendían al paciente”*. A todo esto se añadía la opinión en este sentido de la Comisión de Mortalidad del hospital.

Por lo que sabemos la resonancia magnética que prescribió el neurocirujano con carácter de urgencia tampoco llegó a practicarse, lo que quizás hubiera permitido descartar el diagnóstico de hernia discal.

En resumidas cuentas las conclusiones que se obtienen por los diversos observadores del proceso lo son de acuerdo a los datos clínicos, y en su caso, las comparencias de los intervinientes. Respecto al devenir de los hechos sin embargo la interesada mantenía importantes discrepancias. Las más significativas iban referidas a la intervención de los especialistas de guardia y el comienzo de la sintomatología que pudo cambiar el diagnóstico.

Por lo que hace al primer punto aquella señalaba que la atención de los especialistas al paciente se produjo porque previamente fueron buscados y solicitados por su marido, tanto el neurocirujano, como el intensivista, para cuya concurrencia requirió la ayuda de compañeros del hospital general, pues según nos indica, su presencia en el de traumatología siempre le fue negada.

Es evidente que este aspecto resultaba imposible de comprobar, pero no dejaba de sorprender en los distintos informes examinados que casualmente la decisión de consultar con los especialistas coincidiera en el tiempo con el referido requerimiento personal del padre del interesado.

En cuanto a la afectación hemodinámica este último cifraba su aparición entre las 19,30 y las 20,00 horas, manifestando que ante la tos persistente de su hijo la facultativo de observación le auscultó, diagnosticando un broncoespasmo, y más tarde neumonía, así como rotura de un capilar a la vista de esputos hemoptoicos, en vez del derrame pleural que ya padecía. También insistía en que él fue el que le tomó el pulso femoral constatando que era inexistente.

No sabemos los cuestionamientos que en la información reservada se pudieron hacer a los facultativos sobre estos puntos, aunque cuando su instructor argumenta que la afectación hemodinámica puede comenzar a partir de las 22:00 horas aproximadamente, se encarga de aclarar también que no existe constancia de datos clínicos anteriores (“en todo caso no constan en la historia clínica datos clínicos explorados que pudieran orientar el proceso antes de la hora mencionada”).

De todas maneras con independencia de los aspectos exclusivamente clínicos, el relato de la interesada nos aportaba otra lectura que resultaba difícil obviar.

El instructor de la información reservada citaba entre los condicionantes previos del diagnóstico de hernia discal, *“un componente familiar con una gran carga inductora frente al diagnóstico que en paralelo confirman los neurocirujanos de guardia”*.

Entendemos que a los facultativos les corresponde la responsabilidad del proceso asistencial y que en el desarrollo de éste no pueden contagiarse de la subjetividad de los familiares, pero ello no quiere decir que se deje de escuchar al paciente o que a aquéllos se les ignore, especialmente cuando uno de ellos por su condición profesional se convierte en un interlocutor cualificado.

No nos resultaba extraño que un padre se preocupe por la salud de su hijo, sobre todo cuando tiene la convicción de que presenta un padecimiento grave que no recibe respuesta adecuada. No resultaba difícil imaginar su sensación de impotencia, al tratar de apartar a los profesionales de una apreciación diagnóstica errónea, luchando al mismo tiempo por conseguir para el paciente los medios que pudieran proporcionarle una mejor y más pronta atención, que sin embargo no llega a tiempo de salvar de su vida. No se tuvieron en cuenta sus apreciaciones que desgraciadamente resultaron acertadas.

Y es que nos gana la impresión de que la presentación de una urgencia similar tampoco encontraría ahora las modificaciones organizativas necesarias para garantizar la reducción significativa del margen de error y la respuesta eficiente.

Por ello, teniendo en cuenta los datos reflejados y los razonamientos expuestos, realizamos a la Dirección Gerencia del SAS. las **Recomendaciones** siguientes:

“Que se impartan las directrices oportunas para determinar la participación de los facultativos residentes, especialmente durante los primeros años del período de formación, en la actividad asistencial de los servicios de urgencia hospitalarios, asegurando el respaldo de sus actuaciones por parte de

los médicos titulares del centro, presentes en los turnos de guardia en ratio suficiente para cumplimentar adecuadamente dicha supervisión.

Que en los citados servicios de urgencia se mantenga un alto índice de sospecha ante la posible presencia de enfermedades de naturaleza muy grave, en las que el retraso en el diagnóstico puede resultar fatal, atendiendo fielmente a los protocolos e incluso anticipándose razonablemente a sus pautas, con el despliegue de los medios que se hagan necesarios para alcanzar aquél.

Que igualmente se tengan en cuenta las aportaciones del paciente o sus familiares que puedan resultar de interés al proceso asistencial.”

Resolución ha sido asumida favorablemente por el centro hospitalario.

El otro caso lo tenemos en el expediente de **queja 05/4068**. El interesado compareció para denunciar la desatención padecida por su esposa cuando se vio en la necesidad de acudir al servicio de urgencias de un centro hospitalario con motivo de la interrupción prematura de su embarazo de tres meses y medio.

Las motivaciones que subyacían a su queja ante esta Institución pueden resumirse de la siguiente forma:

- Principalmente alude a la falta de instauración del tratamiento prescrito por el facultativo del servicio de ginecología que la atendió (antibiótico y reposo), hasta que se produjo el ingreso en planta mucho tiempo después.

- En segundo lugar el citado ingreso se demoró por espacio de unas seis horas, permaneciendo la esposa del interesado en un rincón de la sala de espera en silla de ruedas la mayor parte del tiempo (sobre cinco horas y media) hasta que le asignaron una camilla y más tarde la llevaron a la sexta planta.

- Por último tras la inducción del proceso de parto y la práctica del legrado, aquélla tuvo acceso al cuerpo sin vida del feto, a pesar de que expresamente había expresado su deseo contrario a verlo.

Por su parte, desde el Centro hospitalario se nos informaba lo siguiente:

- Así señalan que las obras que se estaban llevando a cabo en la planta de ginecología demoraron el ingreso con el fin de que la paciente no compartiera espacio con enfermos de otras patologías.

- Por otro lado se indica que el ingreso se decretó “a la espera de intervención quirúrgica” de forma que el tratamiento propuesto era de tipo profiláctico para evitar infecciones postquirúrgicas, y se pospuso su administración hasta la estancia en planta con base en el buen estado clínico de aquélla.

- Se reconoce que la permanencia en silla de ruedas se prolongó un período largo, lo que se achaca a la falta de espacio del servicio de urgencias, el cual según nos señalan, también ha iniciado su remodelación.

- Por último lamentan el episodio de la vista del feto muerto y argumentan que se han impartido estrictas instrucciones para que estas situaciones no se repitan.

Si tenemos en cuenta el proceso asistencial desde una perspectiva estrictamente técnica, la información de la que disponemos alude a la falta de estudios en la literatura científica destinados específicamente al grupo de embarazos con rotura prematura de membranas antes de las 22 semanas de gestación, aunque los que se han llevado a cabo con embarazos pretérmino extremos no descartan casos de supervivencia en dicho grupo. La conclusión que se alcanza en cuanto al manejo de estos casos es que la conducta debe ser expectante a la espera de la resolución natural de la situación o de que otras circunstancias obliguen a una intervención más activa.

En este contexto entendíamos que se situaba la actuación del facultativo que asistió en primer lugar a la paciente. Considerábamos que aunque el desenlace del proceso no pudiera haberse evitado, ello no justificaba que no se adoptaran las prescripciones en el momento en que fueron establecidas por aquél, que no podemos olvidar incluían tratamiento antibiótico y reposo. Es posible que existiera un defecto de información a los interesados sobre las posibilidades de actuación y la finalidad del tratamiento, pero en todo caso que se mantenga la referida expectación en las condiciones en las que se llevó a cabo no parece desde luego lo más recomendable.

Con ello entramos a analizar el segundo aspecto latente en la denuncia que entronca directamente con lo que en nuestra labor ordinaria hemos venido en llamar “principio de humanización de la relación asistencial”. No podemos olvidar que esta última se desarrolla en el marco de los derechos personalísimos. La estricta prestación sanitaria tiene una fuerte implicación humana, llevando aparejada una serie de servicios de carácter no asistencial, pero que presentan a veces para el usuario tanta importancia como la misma atención médica.

El respeto a la personalidad, a la dignidad humana, y a la intimidad del enfermo se traducen en la exigencia, como prestación debida, de un adecuado grado de confortabilidad y de un trato individualizado y personal en actitud de servicio.

Los déficits de los servicios de urgencia de muchos de los centros hospitalarios del sistema nos resultan de sobra de conocidos, y nos congratulamos de que se lleven a cabo actuaciones para repararlos, pero las situaciones de provisionalidad que motivan las reestructuraciones no hacen menos respetables los derechos de los pacientes que están en juego.

La permanencia de la esposa del interesado durante unas siete horas en la sala de espera, sentada la mayor parte del tiempo en una silla de ruedas, sin tratamiento, ni más atención o información que la que aquél intentó procurarse en la ventanilla de urgencias o el servicio de atención al usuario, cuando su situación según el criterio facultativo exigía su ingreso, conlleva la inobservancia del respeto a su dignidad humana, y a su intimidad como paciente.

Mención aparte merece la indeseada visión del cuerpo del feto, pues si bien esa Administración lamenta lo ocurrido y al parecer ha adoptado medidas para evitar la repetición de casos similares, lo cierto es que la esposa del interesado manifestó su voluntad absolutamente contraria antes de que la intervención de legado se llevara a cabo,

por lo en el marco de una atención personal e individualizada a la paciente, se tenían que haber adoptado especiales cautelas para impedir que se diera el caso.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido 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 Dirección Gerencia del centro hospitalario **Recordatorio** legal por considerar incumplidos el:

Art. 10.1 de la Constitución Española, art. 10.1 de la Ley 14/86, de 24 de Abril, General de Sanidad, y el art. 6.1 b) de la Ley 2/98 de 15 de Junio, de Salud de Andalucía.

Dicha Resolución fue asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

2. 3. Derecho a la protección de la Salud de los enfermos mentales.

En relación a las quejas que hacen relación a una asistencia a favor de un enfermo mental un solo dato nos da la clave de la demanda ciudadana: de un total de 44 quejas en esta materia en 2006, el común denominador de todas ellas se circunscribe a reclamar una plaza residencial, sanitaria o sociosanitaria, en un dispositivo de media-larga estancia (tipo comunidad terapéutica, centros de psicodéficientes o casas-hogar de FAISEM), y ello en base no solo a lo patología mental del enfermo, sino fundamentalmente a los graves trastornos conductuales o peligrosidad que muchos de estos casos plantean en el ámbito familiar o social, llegando incluso en algunos casos (tres) a demandar de inmediato dichos recursos ante la próxima excarcelación de estos enfermos.

En la mayoría de los casos junto a la patología mental se presentan problemas de adicciones asociados.

Estas especiales circunstancias nos han obligado a dictar resoluciones en apoyo de estas demandas en 14 casos (1 de cada tres quejas de enfermos mentales han dado lugar a una Sugerencia/Recomendación), cuyo desglose nos ofrece la siguiente casuística:

- En 10 casos demandan una plaza de media-larga estancia.
- En 5 casos se presentan casos de graves trastornos conductuales, alta agresividad/peligrosidad, con dos casos con ordenes de alejamiento respecto de sus familiares.
- En 3 casos demanda plaza con carácter inmediato ante la próxima excarcelación del enfermo.
- En 2 casos existen intentos de suicidio previos, consumado fatalmente en uno de ellos.
- Un caso de anorexia-bulimia.

Las características y perfiles de los enfermos que aquí se muestran denotan que mas allá de la enfermedad mental coexiste un drama existencial de éstos y su entorno familiar y social mas inmediato al que los poderes públicos dan una respuesta insuficiente cuando no esta es inexistente. En suma, el Sistema de Salud Mental de Andalucía no dauna

respuesta eficaz a muchos de estos casos, que por ser los que ofrecen una mayor complejidad en su abordaje (graves trastornos conductuales, cronicidad, patología dual, etc.) deberían tener una respuesta y solución específica, con dispositivos específicos, mas allá de los contados días de ingreso (normalmente involuntarios) en la Unidad de Agudos hospitalaria, para tras su puntual compensación y correspondiente alta retomar en un corto periodo de tiempo a la situación anterior del enfermo.

Así, aunque en caso todos los casos que recomendábamos la asignación de un recurso específico al enfermo obteníamos una respuesta favorable por parte de Salud Mental, lo cierto es que al poco tiempo vuelven los familiares a replantearnos la persistencia de la problemática anterior, evidenciándose así el fracaso del abordaje en cada caso particular.

En este sentido destacamos de las catorce Resoluciones dictadas en esta materia dos de estas, las relativas a los expedientes de queja 05/4763, queja 06/2848 y queja 06/668.

En el expediente de **queja 05/4763** acudió a esta Institución el interesado para exponernos la problemática acerca de su hermano, enfermo mental diagnosticado de trastornos de la personalidad de tipo esquizoide, teniendo reconocida una minusvalía del 65%.

A tales efectos nos exponía que la situación familiar era desesperada pues convivía con sus padres ancianos que lógicamente no pueden controlarlo, habiéndose alcanzado elevados grados de violencia, hasta el punto que de noche se encerraban aterrorizados en su dormitorio, encontrándose entonces a consecuencia de una agresión a su madre cumpliendo condena en el Centro Penitenciario Provincial.

Pero con todo, su principal preocupación se centraba en su próxima excarcelación, temiendo nuevas agresiones y malos tratos.

Por otra parte, nos transmitía el interesado la propia preocupación de su hermano ya que en la condena que se le había impuesto incluía además una orden de alejamiento de sus padres por un periodo de 24 meses, no sabiendo qué va a ser de él cuando salga del centro penitenciario.

Admitida a trámite la queja, en un primer informe del Equipo de Salud Mental de Distrito (ESMD) se nos informó que el paciente padecía una esquizofrenia de tipo residual y curso crónico, y que era muy difícil por su nula conciencia de enfermedad. Así se nos indicaban las asistencias que se le han dispensado, incluyendo un proyecto de visita domiciliaria ante las alegaciones de su padre, que no se llegó a realizar por el ingreso en prisión del enfermo.

De la misma forma nos comunicaban que en prisión se le estaba aplicando el tratamiento correspondiente y que se encontraba en lista de espera para ingreso en comunidad terapéutica, pero que ésta no se podrá concretar a su salida del centro penitenciario *“porque la lista de espera está muy abultada y existen años de demora para los ingresos”*.

A la vista de lo anterior se estimó conveniente solicitar un informe complementario en el que se ofrecieran datos de la lista de espera para Comunidad Terapéutica en esa área de salud mental, número de pacientes que la integraban, tiempo

que llevaban en la misma, lugar que ocupaba el paciente, y tiempo aproximado que haría falta para que se concretara su derecho.

En dicho informe complementario, se nos facilitaba por la Coordinación de Área la relación de lista de espera para el ingreso en la Comunidad Terapéutica a una determinada fecha.

Así la misma se integraba por 28 pacientes divididos en peticiones de carácter urgentes (8 pacientes-28%) y peticiones de carácter ordinario (20 pacientes-72%), oscilando las fechas de solicitudes desde el año 2000 a Febrero de 2006, y situándose la demora media de ingreso para los urgentes entre 3 y 6 meses y para los ordinarios entre 6 y 18 meses.

A este respecto cabe decir que las Comunidades Terapéuticas, que es el recurso prescrito en el presente caso, se configuran como un dispositivo de media y larga duración para atender a enfermos mentales cuyos problemas no pueden resolverse en el ámbito comunitario ni en las Unidades de Hospitalización de Salud Mental (art. 13 del Decreto 338/1988, de 20 de Diciembre, sobre ordenación de los Servicios de atención a la Salud Mental).

La existencia de listas de espera para ingreso en la referida Comunidad Terapéutica, con independencia de que parecía no corresponderse con la situación de otras en Andalucía (donde se nos afirma que no están permanentemente al cien por cien en su índice de ocupación), evidencia no sólo una insuficiencia de plazas para este tipo de recurso, sino la desasistencia en que se encuentran estos enfermos durante el periodo de espera, que nada se compadece con la naturaleza del dispositivo ni con las características de los enfermos mentales que son tributarios del mismo, al tratarse de unos enfermos que precisan una atención inmediata cuando presentan graves trastornos de conducta como era el caso aquí planteado.

Por otro lado no nos constaba que los casos de pacientes declarados de carácter urgente, ante las demoras existentes fueran derivados a otras Comunidades Terapéuticas no adscritas al Área de referencia.

Además, la circunstancia de que el afectado se encontrara siguiendo su tratamiento en el recinto penitenciario, hacía aconsejable que el mismo tuviera su continuidad tras el excarcelamiento, con un mejor y más completo abordaje desde la Comunidad Terapéutica, debiendo adoptarse las medidas pertinentes en orden a que su puesta en libertad se correspondiera con su ingreso inmediato en la Comunidad Terapéutica, máxime teniendo en cuenta que pesa sobre el mismo recaía una orden de alejamiento del domicilio familiar.

Por todo lo cual, y en base al análisis de los hechos expuestos se consideró procedente formular a la Coordinación de Área de Salud Mental, la siguiente **Recomendación:**

“Que se adopte las medidas necesarias en orden a proveer a este enfermo de una plaza en cualquier Comunidad Terapéutica de Andalucía con carácter inmediato a su próxima excarcelación”.

La Resolución fue asumida favorablemente por la Coordinación de Área de Salud Mental.

Un caso de continuidad asistencial en el ámbito psiquiátrico lo tenemos en el expediente de **queja 06/2848** acudió a esta Institución el interesado exponiéndonos las distintas circunstancias asistenciales accedidas a su hijo, enfermo mental que tras acudir en última visita al Servicio de Urgencias Hospitalario por un episodio de ingesta medicamentosa y alcohol, finalmente unas semanas después fallece por suicidio.

En este sentido nos expresaba que su hijo venía padeciendo su enfermedad desde su juventud, con otro intento de suicidio anterior por ingesta medicamentosa en el año 2002 que dio lugar a ingreso hospitalario en la Unidad de Psiquiatría, situación que volvió a reproducirse el mes de Mayo de 2006, acudiendo dos días después al Servicio de Urgencias refiriendo dicha ingesta, en el que tras la exploración física y análisis correspondientes fue dado de alta y sin que estas circunstancias fueran puestas en conocimiento de su psiquiatra de referencia ni de su familia, falleciendo por suicidio tres semanas después al alta hospitalaria (mes de Junio), contando 33 años de edad.

Admitida a trámite la queja por la Administración Sanitaria se contesta lo siguiente:

“A las 13:31 horas de un día de Mayo, se presenta en el Servicio de Urgencias de este Hospital el enfermo. Comparece solo. Deambula. Se deriva a Medicina Interna y se contempla el caso como un nivel IV. Como motivo de consulta se hace constar: “Ingesta el Viernes”.

En nota de entrada, el facultativo que lo atiende deja constancia de ingesta medicamentosa junto a alcohol y productos de limpieza realizada 61 horas antes, provocándose el vómito tras la ingesta.

La exploración física y los análisis efectuados resultaron negativos. Dadas las horas transcurridas desde que se produjo la ingesta hasta su comparecencia en el Servicio de Urgencias, no se realizó lavado gástrico como se menciona en el escrito.

El facultativo que lo atendió le propuso consulta a psiquiatría, rellenando incluso hoja de consulta a psiquiatra de guardia, atención que el paciente rechazó.

Como se hizo constar en Nota de Alta del Servicio de Urgencias el paciente rechazó valoración por psiquiatra. Se derivó a médico de cabecera y a su psiquiatra de referencia.

En tanto que no se produjo consulta a psiquiatra de guardia éste no pudo tener conocimiento de su atención hospitalaria y no pudo informarse al psiquiatra de su Distrito.

Es cierto que el paciente tenía reconocida una minusvalía a efectos laborales pero no estaba incapacitado civilmente con lo que no existía restricción de su personalidad jurídica. Su estado mental mostró su competencia para autogobernarse, esto es, mantenía conservadas sus capacidades de entender, querer y obrar no pudiendo obligarle a intervenciones médicas contra su voluntad.

Así mismo y como titular de sus derechos civiles no podía conculcarse su derecho a la confidencialidad de datos médico-sanitarios, hecho por el que la familia no fue informada. Insisto en la circunstancia de que el enfermo acudió SOLO, sin familiares ni acompañante alguno, al Servicio de Urgencias.”

En resumen, por la Administración Sanitaria y por el Servicio de Urgencias en particular se vino a concluir sobre la correcta atención que se había prestado al enfermo durante todo el proceso de su enfermedad y más en concreto a la asistencia prestada el referido 14 de Mayo.

Como punto de partida del caso aquí planteado hemos de decir que no tratábamos de analizar la asistencia dispensada al enfermo en su conjunto y a lo largo de los quince años que desgraciadamente le acompañó la enfermedad, como tampoco elucubrar si el fatal desenlace trajo o no causa de ello, sino a la concreta asistencia prestada en el Servicio de Urgencia hospitalaria el día que acudió a ella.

Resulta ya un lugar común las distintas críticas que esta Institución ha realizado al Sistema de Salud Mental de Andalucía, tanto en lo referido al desigual desarrollo del proceso de la denominada reforma psiquiátrica, como a cuestiones relativas a concretos procesos asistenciales como es el caso aquí planteado.

Estamos ante un enfermo que consideramos era un paciente de larga evolución con una patología psiquiátrica relevante, como lo demuestra los distintos ingresos, el continuo seguimiento ambulatorio a través de su Psiquiatra de referencia y los dos intentos de suicidio que se destacan en sus antecedentes clínicos; el último de ellos inmediato a su última personación en el referido Servicio de Urgencia hospitalario.

Las especiales circunstancias de este proceso asistencial unido a las específicas características que ofrecen este tipo de enfermos obligan a que cada uno de los distintos episodios asistenciales reciban una respuesta sanitaria adecuada al caso y momento en que se produce.

Así, ciñéndonos al análisis de la asistencia demandada el día que acudió al Servicio de Urgencia, no se puede perder de vista su encaje dentro del conjunto de la atención dispensada entonces a este paciente y la incidencia respecto a la misma.

En este aspecto nos llama la atención cómo a este enfermo se le abordó como un paciente más que acude a Urgencias, obviando, en buena parte, que se trataba de un enfermo psiquiátrico (con antecedentes clínicos en la Unidad de Psiquiatría del hospital) y que venía refiriendo un intento autolítico realizado dos días antes (con otro antecedente en el mismo sentido cuatro años antes).

Así, aun a pesar de estas circunstancias, la asistencia que se le presta no pasa de una rutinaria exploración física y prueba de orina que resultan negativos, pues la ingesta fue seguida inmediatamente de un vómito autoprovocado, aparte del tiempo transcurrido desde el intento (61 horas), proponiéndole por el facultativo de urgencias consulta de psiquiatría, que el enfermo rechaza, derivándose a su médico de cabecera y psiquiatra de referencia sin más. Tres semanas y media después fallece en un tercer y definitivo intento autolítico, sin que conste demanda de atención ni iniciativa asistencial durante este periodo, como tampoco la evolución de su proceso, aunque no resulte difícil aventurar sobre el mismo ante el desenlace final.

A la vista de lo expuesto no podemos compartir con la Administración sanitaria que la asistencia prestada aquel día fuera adecuada a la situación planteada, sin que se pueda argüir en descargo que la consulta psiquiátrica fue rechazada por el afectado, que no se cursó traslado alguno a su Psiquiatra de referencia como consecuencia de lo anterior y que no se informara a la familia dada la plena capacidad de éste y que acudió a la urgencia solo, sin acompañamiento familiar o de otro tipo alguno.

La circunstancia de que el enfermo fuera probablemente conocido en el referido Centro y que acudía a las Urgencias del mismo no tanto por un problema gástrico derivado de la ingesta que refería como por su conocido padecimiento mental (que era la causa de lo primero), debieron ser motivo suficiente de que la atención prestada en el mismo servicio de urgencias no lo fuera sólo por parte de los facultativos adscritos al mismo sino por el psiquiatra de la Unidad hospitalaria, sin necesidad de “pase a consulta de psiquiatría” (por la suspicacia que para estos enfermos puede tener la posibilidad de que se decrete su ingreso –involuntario si procediese-), para valorar su estado y necesidades asistenciales en una misma actuación y en un mismo lugar.

No se trataba de discutir la procedencia o no del ingreso ni de deducir de su falta el desenlace, pero lo cierto es que el desgraciado suceso posterior vino a corroborar que el estado de éste no era bueno y que hubiera demandado al menos otro/s tipo/s de actuación/es que permitieran activar la asistencia ambulatoria, incluso desde el propio Servicio de Urgencias atendiendo los conocidos antecedentes clínicos y las especiales circunstancias del caso en aquel momento.

La otra cuestión sobre la que también discrepábamos es la falta de información a los familiares, sin que pueda aquí traerse a colación la circunstancia de que no estaba incapacitado civilmente y, por tanto, titular pleno de sus derechos respecto a su autonomía, información y documentación clínica.

Destacaba este padre la escasa atención y credibilidad, en general y a lo largo de todo el discurrir de la enfermedad de su hijo, que desde salud mental se presta a los familiares de estos, cuyo colofón fue la omisión informativa a la familia y que dolorosamente expresaba al decir *“si fuimos informados por la policía de que mi hijo había fallecido... momento en el que se nos tuvo en cuenta como familia.”*

A nuestro modo de ver, y la propia experiencia hospitalaria respecto a esta enfermedad lo debiera demostrar, el equilibrio de estos enfermos, incluso en los periodos de mayor estabilidad, se muestra bastante frágil. La integración de los mismos en la vida comunitaria se apoya necesariamente en la atención dispensada desde los dispositivos de salud mental como es la estructura familiar, en el caso de que esta exista (y que en el caso planteado existía). Normalmente se viene hablando de una contención compartida entre ambas instancias, que habrán de intentar suplir las carencias del enfermo.

Con ello queremos reivindicar que el enfermo mental no es un paciente más y que el comportamiento de los dispositivos sanitarios no puede ser el mismo que se despliega en relación a un enfermo ordinario. El enfermo mental requiere de la labor asistencial una función de tutela más intensa y extensa.

Desde esta perspectiva hubiera sido recomendable la información a sus familiares o allegados más o menos directos, en función de la red de afectos que pudiera deducirse, para que a la vista del episodio referido por el enfermo hubieran intentado

desempeñar, al menos durante los días inmediatamente posteriores, una labor tuitiva sobre el mismo.

Cabe, pues, concluir que a pesar del esfuerzo asistencial llevado a cabo por el sistema de salud mental durante el largo curso de la enfermedad, la asistencia en el Servicio de Urgencias hospitalario a que nos referimos quebró su debida continuidad al no desplegar la cuota indispensable de tutela que exigía un enfermo de estas características, al no activar la asistencia psiquiátrica, ni hospitalaria ni ambulatoria, ni informar a los familiares en orden a intensificar la vigilancia en este entorno.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencial del Hospital la siguiente **Recomendación**:

“Que se adopten las medidas oportunas en orden a la continuidad asistencial de los enfermos mentales que acuden al Servicio de Urgencias, fundamentalmente cuando no son acompañados de familias o allegados, adoptando medidas alternativas para el caso que no proceda el ingreso hospitalario, que fomenten la coordinación con la Unidad de Salud Mental de Distrito y con la estructura familiar.”

Nuestra Recomendación fue asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

Por último, en el expediente de **queja 06/668** acudió a esta Institución la Asociación Malagueña en defensa de la atención a la Anorexia Nerviosa y Bulimia (ADANER) exponiéndonos la necesidad de contar en dicha provincia con dispositivos específicos para abordar esta patología, acompañándonos un listado de firmas (alrededor de 5.000) adhiriéndose a esta propuesta.

Aunque la cuestión central de la queja se circunscribía a la necesidad de contar con una unidad específica para la asistencia en los Trastornos de Comportamiento Alimentario (TCA) en la provincia, esta abarca otras cuestiones como:

- Elaboración de un protocolo de manejo de los TCA para todas las Áreas Sanitarias.
- Hospitalización conforme a los criterios fijados en unidades específicas integradas en los servicios de hospitalización general con enlace con los servicios correspondientes (Psiquiatra, Medicina Interna, Endocrinología y Nutrición y Pediatría, en su caso), unidades que habrán de disponer de comedor terapéutico.
- Hospital de Día, también con un comedor terapéutico.
- Programas ambulatorios específicos en Centros de Salud Mental.
- Atención Primaria / Formación en este nivel.
- Formación específica de profesionales.
- Terapia Familiar.

- Grupos de Autoayuda y apoyo.

Ante este planteamiento, por la Dirección General de Asistencia Sanitaria del Servicio Andaluz de Salud se informó lo siguiente:

“La Asociación en Defensa de la Atención de la Anorexia Nerviosa y Bulimia (ADANER) de Málaga hace una amplia exposición acerca de las necesidades de los pacientes aquejados de Trastornos de la Conducta Alimentaria (TCA) y concluye con el establecimiento de prioridades para la provincia de Málaga, las cuales tratan de la dotación de 4 camas específicas para TCA y dos Hospitales de Día, uno en el Hospital Marítimo de Torremolinos y otro, en la Unidad de Salud Mental Infantil del Hospital Civil (Hospital General de Málaga).

Es necesario recordar que, desde 1996 el Servicio Andaluz de Salud (SAS) tiene establecido un Protocolo de Atención a los Trastornos de la Conducta Alimentaria (TCA), implantado en cada una de sus Áreas de Salud Mental. Este modelo implica, en cada ámbito territorial, la participación de los dispositivos de Atención Primaria y Especializada, con implicación preferente a este último nivel de la red de Salud Mental (especialmente Equipos de Salud Mental de Distrito, Unidades de Salud Mental Infantil-Juvenil y Unidades de Salud Mental del Hospital General), y de los Servicios de Medicina Interna, Endocrinología y Nutrición. En cada caso, se establecen varios niveles de atención, desde la ambulatoria por parte del médico de atención primaria, hasta la hospitalaria, con intervención conjunta de Salud Mental, Medicina Interna y Endocrinología y Nutrición, y, en su caso; otras especialidades del Hospital.

El Servicio Andaluz de Salud (SAS) parte del principio fundamental de la Coordinación entre los diferentes especialistas implicados en este tipo de patología, a través de Programas de Coordinación Funcional, y no necesariamente de la creación de unidades arquitectónicas con espacios físicos destinados especialmente al tratamiento de dichos trastornos. Este principio es defendido por múltiples especialistas nacionales e internacionales.

Desde la implantación de este protocolo de atención para los TCA, el SAS está absorbiendo adecuadamente la demanda generada por esta patología. No obstante, como medidas de mejora, la Consejería de Salud y el SAS –a través del Plan Integral de Salud Mental- están llevando a cabo nuevas actuaciones en la atención que se presta a estos pacientes.

Conjuntamente con la puesta en marcha del Plan de Apoyo a la Familia, se han potenciado los Equipos de Salud Mental de Distrito (ESMD) y las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ), incrementando considerablemente sus plantillas y, en el caso de las USMIJ, se han ampliado sus funciones, superando las tradicionales de consultas ambulatorias, con espacios terapéuticos nuevos: hospitalización parcial (hospital de día) y hospitalización completa, preferentemente en áreas de Pediatría.

En esta línea, el Plan Integral de Salud Mental de Andalucía 2003-2007, hace especial hincapié en la atención a este tipo de Trastornos de la Infancia y Adolescencia, y plantea la gestión de la atención a la Salud Mental según los Procesos Asistenciales Integrados, que en este caso se trata del proceso de los

Trastornos de la Conducta Alimentaria; que se está implantando progresivamente en los centros asistenciales del SAS.

Llegado a este punto, entre las previsiones de servicios nuevos que se han realizado para el presente año en la provincia de Málaga, se han contemplado para el último trimestre, la apertura en el Hospital Marítimo de Torremolinos, de un Hospital de Día de Salud Mental en el que se tratarán, entre otros, los Trastornos de la Conducta Alimentaria.

Asimismo, las obras que se acometerán en este hospital, permitirán contar con la disponibilidad de 4 camas para ingreso de pacientes con TCA, que estarán disponibles a finales del presente año.

En cuanto al Hospital de día de la USMI-J del Hospital Civil (Hospital General de Málaga), está en funcionamiento desde hace más de un año, y en él se atienden TCA. Si bien, como ya se ha aclarado, no es un Hospital de día exclusivo para estos trastornos.”

A la vista de este informe ADANER se reiteró en su postulación por unidades específicas para los tratamientos de TCA, afirmando que también existen opiniones de especialistas nacionales e internacionales que abogan a favor de las mismas.

Ante este planteamiento esta Institución, concedora de las opiniones encontradas en relación a esta cuestión, viene encontrando su solución práctica en la mayoritaria opción por la no creación de unidades específicas y si creación de protocolos de coordinación y, en su caso, espacios y programas específicos, como es el caso del Hospital de Día adscrito a la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil del Hospital de Jaén.

Somos conscientes de que la problemática que afecta a estos enfermos (jóvenes adolescentes en más de un 90% de los casos) requiere un abordaje específico que en la mayoría de las ocasiones se resuelve satisfactoriamente en unos espacios diferenciados y con unos tratamientos específicos llevados a cabo por personal especializado en esta patología, ya sea en el área de pediatría o en salud mental infanto-juvenil, según los casos.

Y esta es la opción llevada a cabo desde el Área de Salud Mental de Málaga con la puesta en funcionamiento del Hospital de Torremolinos, como antes se llevó a cabo en el Hospital de Jaén, la atención a través de Programas de Coordinación Funcional a través del cual se implican las diversas especialidades relacionadas con cada caso en particular, lo que desde la perspectiva de esta Institución, solo merecería crítica en la medida que este modelo de coordinación, no garantizase la continuidad y calidad asistencial.

La experiencia que deduce esta Institución de las múltiples quejas de los familiares de estas jóvenes, vienen a expresar más las insuficiencias de los dispositivos de salud mental (infanto-juvenil) en general, que de la atención a esta patología en particular, con independencia de que se demanden dentro de este contexto soluciones específicas para estos casos (Unidades específicas, profesionales con formación específica, etc.), especificaciones que, en buena parte, son recogidas en el Proceso Asistencial integrado del TCA en el que se destacan entre otros los siguientes:

“-Creación de más centros especializados en el tratamiento de TCA, habilitación de más plazas en hospitales... con criterios flexibles que den cabida a todas las problemáticas de los TCA..

- Creación de suficientes Hospitales de Día donde se pueda tratar a estos pacientes

- Personal especializado para los Centros o unidades destinadas al tratamiento de los TCA

- Caso de ingreso que sea en habitación individual o, en caso de compartida, que el otro paciente tenga una edad y situación similar... aislados de pacientes con otra patología de salud mental

- Caso de hospitalizaciones puedan estar en un mismo espacio, con personal de Enfermería entrenado para atenderlos

- Constar con personal de Enfermería que se ocupe del control de alimentos

- Que en cada ESMD haya un profesional para Salud Mental Infanto-Juvenil.”

A este respecto no podemos perder de vista que el referente de que el Sistema Sanitario Público de Andalucía responde a los principios que establecen la Ley General de Sanidad de 1986 y la Ley de Salud de Andalucía de 1998, de entre los que se encuentran junto a los de universalización, equidad e igualdad en el acceso, los de eficacia y eficiencia en la organización sanitaria, que en la medida que conllevan una adecuada optimización de los recursos económicos contribuyen a la sostenibilidad del sistema.

Ciertamente la creación de unas Unidades específicas para cualquier patología supone, en tanto se crea o se especializa un recurso, una mejora en la asistencia sanitaria siempre que no se haga en detrimento de la cartera de servicio o de la cobertura poblacional, pero hoy por hoy las mayores deficiencias en la salud mental infanto-juvenil se nos antoja que son comunes a las generales del Sistema de Salud Mental en Andalucía, que aún adolece de insuficiencias en el ámbito sanitario, y que el propio Plan Andaluz de Salud Mental (2003-2007) identifica en determinados dispositivos asistenciales, en concreto en los que se sitúan entre las unidades de hospitalización y los Equipos de Salud Mental de Distrito: Hospitales de Día y Comunidades Terapéuticas (así como de plazas sociosanitarias residenciales).

En este sentido el referido Plan marca las líneas de actuación al disponer respecto a los TCA lo siguiente:

“ Establecer un modelo de atención centrado en la continuidad asistencial (AP-Salud Mental y Endocrinología/Medicina Interna), con tratamiento a nivel somático y psíquico; criterios de ingreso y derivación consensuados mediante un equipo multidisciplinar que favorezca el trabajo en áreas comunes tanto en los aspectos clínicos como funcionales.*

** Garantizar unos plazos adecuados de atención al paciente: cita sin demora en Atención Primaria, acceso a tratamiento integral (psíquico y orgánico nutricional) en un periodo inferior a los 15 días, desde la confirmación diagnóstica y realización de Plan individualizado de tratamiento (PIT) en un plazo inferior a 15 días desde la primera consulta, en caso de necesidad de derivación a HD demora máxima de 15 días y realización de PIT en la primera semana de*

ingreso, y en caso de que el paciente precise ingreso, el plan de tratamiento será realizado antes de la primera semana de ingreso.

** Designación de un “Responsable Clínico del caso” que dé continuidad a las diversas actuaciones terapéuticas y realización de un Plan Individualizado de Tratamiento (PIT).*

** Desarrollar una atención sanitaria basada en guías de práctica clínica y protocolos de actuación basados en las normas de calidad del proceso asistencial de TCA, que permitan una menor variabilidad de las intervenciones.*

** El tratamiento tendrá como base la Intervención psicoterapéutica, fundamentada en el establecimiento y mantenimiento de una relación psicoterapéutica informada consignada en el contrato terapéutico.*

** Potenciar la puesta en marcha de programas de tratamiento en régimen de Día para aquellos pacientes que así lo necesiten y cumplan los requisitos especificados en el proceso TCA.*

** Realización de un plan de terapia ocupacional del Hospital de Día, con actividades grupales.*

** En general, la psicoterapia en hospitalización completa deberá utilizar técnicas de contención emocional y centrada en: Disminuir la ansiedad ante la hospitalización, Normalizar los hábitos alimentarios, Detectar las distorsiones cognitivas mantenedoras, Aumentar la autoestima del/de la paciente, Disminuir la distorsión de la imagen corporal, Romper con el medio estresante, y Preparar para el alta.*

** La Hospitalización completa deberá ser realizada en una zona especialmente acondicionada para la atención a este tipo de pacientes.*

** El tratamiento lo realizarán profesionales con las competencias profesionales definidas en el proceso TCA.”*

Entendemos que este modelo y estos objetivos establecidos en el Plan Andaluz de Salud Mental 2003-2007, en relación a los enfermos mentales en general y al conjunto de la infancia y la adolescencia con trastornos mentales y emocionales en particular es la vía adecuada para su abordaje, siempre que esta asistencia tenga un carácter integrado con el conjunto del sistema sanitario y flexible en orden a adecuarse a las características específicas de los TCA.

En este sentido, la fiscalización de esta Institución en esta materia forzosamente tiene que ir dirigida a ambos objetivos; por un lado a favor del incremento y mejora de los dispositivos y recursos de salud mental infanto-juvenil y en otro en orden a que estos dispositivos y recursos establezcan programas y espacios específicos y diferenciados (programas conductuales: monitorización de comidas, control de peso, educación nutricional, comedores terapéuticos) para atender los TCA con criterios de coordinación e integración con el resto del sistema sanitario.

Por esta razón, y teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS las siguientes **Recomendaciones**:

“Que se incrementen los dispositivos y recursos de Salud Mental Infanto-Juvenil tanto a nivel ambulatorio como hospitalario, promoviendo la presencia de personal formado en estas patologías en los ESMD y en las USMI-J hospitalarias.

Que en los dispositivos y recursos que se determinen existan programas y espacios específicos diferenciados para el tratamiento de los TCA, con personal formado en el tratamiento de estas patologías.”

Esta Resolución esta pendiente de valoración.

2. 4. Gestión Administrativa.

En el expediente de **queja 04/2829** compareció en esta Institución una joven solicitando nuestra ayuda para que el sistema sanitario público andaluz le indicara el profesional o equipo que pudiera hacerse cargo del seguimiento médico de su enfermedad y de la prestación de rehabilitación que necesita, ya que los centros sanitarios a los que había acudido en demanda de la asistencia sanitaria se excusaban por la complejidad y dificultad de aquélla.

Nos explicaba que desde el año 89 en el que sufrió un dolor intenso en la cadera que la dejó paralizada, comenzó el calvario de hospitales, médicos, quirófanos y tratamientos en el que se iba a convertir su vida hasta que se realizó el diagnóstico de su enfermedad y que aún continuaba por falta de tratamiento para la misma.

Después de nueve años, y habiéndosele anunciado desde el principio que se trataba de una enfermedad mortal, en Madrid se detectó la posibilidad de que fuera el Síndrome de Gorham y Stout, una enfermedad bastante grave que traducido al lenguaje común se llama de los “huesos fantasmas”, en la que existe siempre la posibilidad de un infarto óseo y consiguiente muerte. Debido a las intervenciones quirúrgicas, todo se complicó más pues se le produjo miositis osificante postquirúrgica.

Agotados todos los recursos la interesada envió informes a la Clínica Mayo en Rochester (EEUU), centro al que le orientaron y aconsejaron varios hospitales y especialistas médicos, y recibió la respuesta de que en dicha Clínica habían sido tratados 14 casos idénticos al suyo.

Así aunque desde los organismos oficiales a los que acudió no le proporcionaron ayuda al considerar que se trataba de una pérdida de tiempo por la gravedad e irreversibilidad de la enfermedad, consiguió el apoyo de la sociedad civil, lo que hizo posible que se desplazara a los Estados Unidos para su estudio.

Pues bien tras recibir este escrito en el año 1998 solicitamos el informe correspondiente a la Administración Sanitaria, que en resumidas cuentas se negó a asumir el gasto de las revisiones en la citada clínica norteamericana alegando que el hecho de que allí se trataran varios pacientes de esta patología, no quería decir que dispusiera un tratamiento específico para la enfermedad, que el rehabilitador que se había instaurado era meramente paliativo, y aunque era lógico que quisieran realizar personalmente el

seguimiento de la evolución de la paciente, aquél podía dispensarse en centros del Servicio Andaluz de Salud, por lo que no podía considerarse el caso de esta paciente como una de las excepciones en las que una asistencia privada podía ser financiada por los servicios sanitarios públicos.

Sin embargo lo cierto es que tras emitir por nuestra parte una resolución en la que se acababa recomendando a la Dirección Gerencia del SAS que *“se facilitara a la interesada la asistencia médica especializada que requiriera su enfermedad, y a tales efectos, una vez comprobada la imposibilidad de realizar ésta en alguno de los hospitales que integran el Sistema Nacional de Salud, que se autorizara su asistencia hospitalaria en el centro norteamericano donde se le diagnosticó la enfermedad y se le prescribió su actual tratamiento”*; durante varios años la Administración Sanitaria Andaluza ha venido sufragando, mediante el reintegro de los gastos invertidos, el coste de los desplazamientos de la interesada para su revisión anual en la referida Clínica Mayo.

Para ello en las resoluciones emitidas en los procedimientos iniciados a estos efectos por la interesada, se señala que la actuación inicial del centro norteamericano, la combinación de ejercicios de rehabilitación, de su intensidad y de su prolongación en el tiempo es la circunstancia que ha llevado a estimar los gastos derivados de las revisiones de aquélla en la Clínica Mayo de Rochester.

Ahora bien recientemente la interesada acudió de nuevo a esta Institución para manifestar que le han desestimado las peticiones correspondientes a las revisiones realizadas en los años 2003 y 2004, así como que no le proporcionan el tratamiento rehabilitador y de acupuntura que le fue establecido.

En este sentido el SAS alegaba que el resarcimiento de los gastos estaba supeditado a la obtención de beneficios en el estado de salud de la interesada, así como a que no hubiera medios en el Sistema Nacional de Salud para tratar la enfermedad. Entiende la Administración que ambos requerimientos ya no se cumplen, puesto que la paralización del avance de la enfermedad no obedece al tratamiento y su evolución es impredecible, de manera que aquél es inespecífico, y por otro lado que se puede realizar el seguimiento en centros de nuestro país, y de hecho se citó a la paciente a la unidad de osteopatía metabólica de la Clínica San Carlos.

En este punto, y ante la existencia de un centro especializado en enfermedades raras dependiente del Instituto de Salud Carlos III, optamos por dirigirnos al mismo para que emitiera un informe que pudiera asesorarnos en cuanto al tratamiento del Síndrome de Gorham y Stout. Por ello le solicitamos indicación sobre la existencia de centros de referencia para esta enfermedad, u otras unidades hospitalarias en nuestro país, o en un entorno más próximo al hasta ahora utilizado, para el seguimiento de esta paciente.

El informe de este Instituto vino a confirmar que la enfermedad es *“rara entre las raras”*, con apenas 200 casos descritos en el mundo, escasa experiencia e información, pues ni siquiera existen datos epidemiológicos sobre la misma al no tener código introducido en las clasificaciones internacionales de enfermedades.

Reconocen que la enfermedad tiene una gravedad e intensidad muy importantes y que no existe tratamiento adecuado, pues en la literatura científica no se mencionan los recomendados a la interesada en Estados Unidos, pero los que si se recogen (interferón alfa o lifosfonatos, calcitonina o radioterapia) tampoco ofrecen una experiencia que se pueda extrapolar o generalizar porque se han aplicado muy escasamente.

En España señalan la Clínica Universitaria de Navarra como centro con experiencia al menos teórica en malformaciones vasculares y en concreto en este síndrome, pues hay artículos descriptivos de la enfermedad realizados por profesionales de la misma. Por otro lado en cuanto a centros con experiencia en patologías óseas raras, citan el Servicio de Reumatología del Hospital del Mar de Barcelona y el Servicio de Traumatología del Hospital de Getafe de Madrid. Por lo que hace a centros de rehabilitación con experiencia en problemas osteocondrales, refieren el Hospital Virgen del Rocío de Sevilla y el Hospital Vall d'Hebrón de Barcelona.

Teniendo en cuenta esta situación hicimos las siguientes consideraciones:

- Resulta evidente que la inexistencia de una doctrina y clínica consolidada sobre la enfermedad es casi absoluta, se conocen sus manifestaciones clínicas pero se ignora totalmente su tratamiento, de manera que todo lo que existe en este campo no puede sino considerarse de escasa evidencia científica.

- Ahora bien si descendemos al caso concreto de la interesada, lo cierto es que su desplazamiento a la Clínica Mayo supuso un auténtico punto de inflexión en el desarrollo de la enfermedad experimentando una mejoría ostensible. Es difícil considerar que esta evolución desde un estado de postración absoluta se deba exclusivamente al azar, o se atribuya a una casualidad en la que el referido centro médico no haya tenido ninguna participación. Es más, el efecto positivo de aquél ha sido reconocido por los propios facultativos del SAS y por la misma organización que por la especificidad del tratamiento empezó a autorizar el reintegro de los gastos invertidos para obtener la asistencia.

- Otra cosa es que este sistema deba perpetuarse y que en el marco de un sistema sanitario de carácter público y universalizado quepa el sostenimiento continuado de una atención por medios ajenos que se mueve en los parámetros de incertidumbre antes referidos.

- Respecto a la asistencia que se dispensa a la interesada en el sistema sanitario público de Andalucía, a pesar de que se afirme que el tratamiento de rehabilitación o la acupuntura puedan proporcionarse desde el SAS, en realidad aquélla no los ha recibido al menos con la intensidad y las características que precisa, el primero ha tenido que abandonarlo en alguna ocasión porque se ha producido lesiones al no contar con supervisión de especialista, y el segundo resulta absolutamente insuficiente en su frecuencia (una vez al mes). Es decir, en este orden de cosas, a la interesada se la trata como una paciente más, y no como alguien con una patología especialísima que requiere una atención particularizada.

Por lo que hace al seguimiento últimamente la han remitido a un especialista en geriatría que literalmente le señaló que su experiencia en relación con la enfermedad se limita a lo que dicen los libros.

En resumidas cuentas a la interesada no se le autorizan las revisiones en la Clínica Mayo, pero tampoco se le garantiza el seguimiento de su enfermedad ni el tratamiento prescrito en aquélla. A nuestro modo de ver, para actuar en la línea que la misma exige habría que realizar una planificación detallada de la asistencia que necesita, coordinando los recursos que deben intervenir en la misma, asegurando que se dispensan con la intensidad precisa, incluyendo la posibilidad de dispositivos altamente especializados, como al que ha venido acudiendo hasta ahora, si una modificación de su actual estado lo hiciera necesario.

Así pues, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud la siguiente **Recomendación**:

"Que se elabore un plan singularizado para definir la atención sanitaria dispensable a la interesada en el que se incluya:

- consulta con los centros especializados relacionados por el Instituto de Salud Carlos III, y posterior determinación del centro o centros que van a realizar el seguimiento de la enfermedad, contemplando la posibilidad de derivar a la interesada para una valoración directa por los mismos y en su caso para las revisiones que se consideren precisas,

- coordinación del tratamiento y puesta a disposición de los medios con la intensidad pautada, y

- posibilidad de acudir a la clínica Mayo en Rochester con autorización del sistema sanitario público de Andalucía en el caso de que el centro o los centros responsables del seguimiento lo estimen oportuno o una modificación regresiva del actual estado de salud de la interesada lo haga aconsejable".

En el expediente de **queja 05/2485** acudió a esta Institución la interesada refiriendo que habiendo solicitado la resolución expresa de su recurso de reposición contra la desestimación expresa dictada en expediente de responsabilidad patrimonial, el SAS se niega sistemáticamente a resolver el mismo.

Admitida a trámite la misma y recabado el correspondiente informe, por la Dirección Gerencia se nos informa que dicho expediente fue tramitado por el Servicio de Aseguramiento y Riesgos, dictándose por dicha Dirección resolución desestimando la pretensión, y que notificada la misma a la interesada, dispuso de un plazo de dos meses para acudir a la jurisdicción ordinaria.

En dicha comunicación no se hacía alusión alguna a la posibilidad de que por el interesado se podía interponer con carácter potestativo recurso de reposición, habiéndose aportado por ésta la distintas comunicaciones realizadas al respecto por la Administración.

Así, se le comunica por un lado que el recurso de reposición se entiende denegado por silencio administrativo sin que por la reclamante se haya impugnado la resolución en vía contenciosa-administrativa, y por otro que dicho recurso al ser potestativo no es un presupuesto procesal y por tanto de interposición voluntaria, por lo que dicho recurso ni tiene que ejercitarse para acceder a la vía jurisdiccional ni puede emplearse para abrir esta vía una vez cerrada.

En base al expositivo anterior esta Institución realiza las siguientes consideraciones:

A.- En primer lugar debemos partir de la particularidad que viene ofreciéndonos en este tipo de procedimiento en el ámbito del SAS, en el que ha sido una constante la excesiva demora a que se ven abocados estos expedientes, dilatándose la resolución expresa de los mismos mas allá de lo justificable administrativamente y soportable para los interesados.

En este sentido desde esta Institución hemos dictado múltiples Sugerencias y Recomendaciones en orden a que por el SAS se dicte resolución expresa en el plazo legalmente establecido y en este sentido cabe señalar, entre otras, el Informe Anual de 2001, Sección Segunda, Título X, apartado 2.4.

En todos estos casos la mayoría de los interesados soportan estas demoras en la plena convicción de que la resolución, aunque tardía en el tiempo, será expresa y decidirá sobre el fondo del asunto, no recurriendo ni en vía administrativa ni contencioso administrativa la desestimación presunta recaída en la practica mayoría de los expedientes, aunque les asiste este derecho, ante la dificultad que supone el acceso a la vía jurisdiccional (nuevas demoras que añadir a la vía administrativa, costes del proceso, etc.) y a la propia naturaleza de la desestimación, que al ser por silencio administrativo no entra en el fondo del asunto.

Equivalente discurso cabe hacer respecto a la instancia administrativa en vía de recurso, en la que depositan los interesados su confianza en la reconsideración de la decisión administrativa a la vista de sus consideraciones en esta instancia.

B.- En segundo lugar y en relación a la obligación de resolver en plazo que se impone a la Administración en el art. 42 de la LRJPAC (en primera instancia o en vía de recuso administrativo) hay que decir que esta obligación persiste en los mismos términos aunque haya transcurrido el plazo fijado, sin perjuicio de que por imperativo legal y en beneficio del interesado opere el silencio administrativo (desestimatorio todos los casos en esta vía de recurso en virtud de lo establecido en el art. 43.2 de la LRJAP). En ningún caso la Administración puede ni debe “resolver por silencio administrativo” tal y como cabe deducir de las distintas comunicaciones que el SAS realiza ante la insistencia de la interesada en que la Administración sanitaria resuelva expresamente el recurso de reposición interpuesto por ésta, sin que sirva de excusa en este proceder administrativo ni el carácter potestativo el recurso ni la ausencia de presupuesto procesal a la hora de acceder a la vía jurisdiccional, tal y como se expresa en la última comunicación del Servicio de Administración Interior del SAS de 16-5-2005 al expresar:

“El recurso de reposición al ser un recurso potestativo cuyo objeto son las resoluciones que ponen fin a la vía administrativa –artículo 116 de la Ley 30/1992, de la LRJAP- supone:

- No es un presupuesto procesal, es decir, no se trata de un requisito para acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa pues esta vía queda abierta desde el momento de la notificación de la resolución finalizadora del procedimiento administrativo –artículo 142.6 de la anterior Ley-.

- Es de interposición voluntaria por parte del reclamante, si éste lo ejercita ha de asumir las consecuencias y efectos de su régimen jurídico.

De lo anterior se deduce que si el recurso de reposición no tiene que ejercitarse para acceder a la vía jurisdiccional tampoco puede emplearse para abrir esta vía se ésta por las razones que fuesen estuviera cerrada. Y esto es, en definitiva, lo que se pretende por esta parte: convertir al recurso de reposición, bien expreso bien presunto, en requisito de impugnabilidad para interponer el recurso contencioso-administrativo, lo cual contradice su naturaleza y los artículos 116.2 de la Ley 30/1992 y 46.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.”

C.- Desconoce el Servicio que instruye este tipo de procedimiento, que la Administración tiene en todos los casos obligación de resolver expresamente, ya sea en primera instancia o en vía de recurso, aunque este tratamiento no ha sido uniforme en la legislación administrativa.

Así en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 el silencio administrativo se configuraba como una garantía para los administrados que no excluía la obligación administrativa de resolver expresamente conforme a los arts. 94 de dicha ley y 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 1956, a cuyo amparo se generó una reiterada jurisprudencia (STS. de 24 de Febrero de 1988 y 4 de Mayo de 1990 entre otras muchas).

Tras la entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, se estableció un tratamiento jurídico diferente en sus arts. 43 y 44, ya que una vez producido el silencio administrativo y emitida la certificación del acto presunto desaparecía para la Administración el deber de resolver, teniendo este silencio la consideración de verdadero acto administrativo (y no una mera ficción jurídica que permita a los interesados recurrir) que la Administración no podía modificar mediante una resolución tardía.

El efecto del silencio era, pues, el mismo tanto fuera este estimatorio como desestimatorio, era un acto administrativo que hacía desaparecer la obligación administrativa de dictar una resolución expresa, habilitando la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998 un concreto plazo de seis meses para interponer el correspondiente recurso jurisdiccional.

Tras la modificación de la Ley 30/92 por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, a través de la nueva redacción el art. 43.3, vuelve a configurarse el silencio administrativo no como un acto administrativo, sino como una ficción jurídica que opera como una garantía habilitando la vía judicial, pero manteniendo la obligación administrativa de resolver expresamente, retornando así al sistema anterior a la Ley 30/1992.

D.- Sentado pues que la Administración tiene obligación de resolver expresamente en todos los casos, sin que exista plazo alguno respecto a las resoluciones tardías, procede hacer otra consideración sobre la calificación de acto consentido y firme que hace la Administración sobre el acto presunto desestimatorio (al no resolver el recurso de reposición), entendiéndose que el recurrente lo que pretende es reabrir la vía jurisdiccional ya cerrada a criterio del referido Servicio.

A nadie se escapa que la prolongación indefinida de la obligación de dictar una resolución tardía pudiera afectar al principio de seguridad jurídica, pero no podemos olvidar que ésta es generada por la Administración, que en ningún caso puede beneficiarse de su propio incumplimiento, afectando a las posibilidades de defensa del administrado. Es más, el argumento de no reabrir el plazo para recurrir mediante un acto expreso tardío no haría sino alentar a la Administración a incumplir la obligación de resolver impuesta en el art. 42 de la Ley 30/1992, supeditando el derecho de defensa del administrado a que la Administración decida o no dictar en el futuro una resolución expresa, lo que resulta a todas luces inadmisibles para la seguridad jurídica garantizada por el art. 9.3 de la Constitución.

En este sentido el Tribunal Supremo, en el fundamento jurídico segundo de su sentencia hace recaer sobre la Administración la responsabilidad de la situación de inseguridad creada al incumplir el plazo para resolver, al disponer:

“La Administración no puede ocultar, ni desconocer, que es ella quien genera la situación de inseguridad al no dictar resolución expresa. Tampoco puede obviar que esa omisión constituye un frontal incumplimiento del mandato contenido en el art. 42.1 de la Ley 30/1992.

Siendo esto así, como lo es, no es de recibo que quien genera mediante una conducta claramente ilegal y contraria al ordenamiento una situación de inseguridad jurídica puede esgrimir esa inseguridad a su favor, pretendiendo obtener ventajas frente a quienes sufren los efectos de la inseguridad creada.”

A esta Defensoría le constaba, por la propia información suministrada sobre la situación de la tramitación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial del SAS, la amplia demora en la resolución de estos expedientes en primera instancia, con unos tiempos medios de resolución de 16 meses (incumpliendo el plazo legalmente establecido de seis meses), pero desconocía que en la tramitación de los recursos (al menos en el caso aquí traído) no solo no los resolvía expresamente en plazo ni fuera de plazo, sino que considere que la resolución presunta desestimatoria del recurso administrativo se considere como acto administrativo en el mismo plano de igualdad que la resolución expresa, pretendiendo por añadidura perjudicar la posición del interesado cerrándole su acceso a la vía jurisdiccional mediante su interpretación de acto consentido y firme, y todo ello prevaliéndose del incumplimiento legal de su deber de resolver.

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procedió a formular a la Dirección General del Servicio Andaluz de Salud el siguiente **Recordatorio** legal:

- Artículos 9.3 y 24.1 de la Constitución, y Artículos 41, 43.3 y 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Y de la misma forma formulamos la siguiente **Recomendación**:

“Que se resuelva expresamente el recurso de reposición interpuesto por el interesado.”

Dicha Resolución no ha sido asumida de forma favorable por el Servicio Andaluz de Salud.

2. 5. Colegios Profesionales.

El expediente de **queja 03/400**, se inició de oficio por esta Institución al tener conocimiento por diversos medios de comunicación del estudio elaborado por el Colegio Andaluz de Fisioterapeutas, que cifraba en 192 los establecimientos de fisioterapia que actuaban clandestinamente, sin ningún tipo de control por parte de los poderes públicos.

Aludía el citado ente corporativo a instalaciones del tipo de los gimnasios, peluquerías, centros de relajación, de bronceado, o incluso domicilios particulares, en los que se aplican técnicas terapéuticas que según la legislación vigente corresponden a los fisioterapeutas, con grave peligro de la salud de los usuarios, al ser atendidos por quienes no están preparados adecuadamente para impartirlas.

Por el referido Colegio Profesional se nos remitió un amplio dossier en el que tras esgrimir las competencias atribuidas a los fisioterapeutas, y los requisitos que reglamentariamente se les exigen para su ejercicio profesional, se incluían las denuncias realizadas ante las Administraciones Sanitaria y de Consumo y las escasas respuestas recibidas al respecto. Dicho ente corporativo valoraba al respecto que las Delegaciones Provinciales de Salud se muestran incompetentes para discernir cuándo un centro es sanitario, si no tiene un profesional sanitario al frente; que no entran a comprobar si el titular de un centro está facultado legalmente para ejercer las técnicas sanitarias que anuncia; que los gabinetes de los centros denunciados tienen la misma oferta de servicios que la de los fisioterapeutas, y sin embargo no se les exige el cumplimiento de los requisitos; y que en definitiva la Administración en general no garantiza la salud de los ciudadanos permitiendo con su actitud que se incremente el riesgo de provocar lesiones que pueden ser irreversibles.

Por su parte la Consejería de Salud nos daba cuenta de las actuaciones realizadas en el período 2000-2004 en su mayoría en relación con las solicitudes del Colegio de Fisioterapeutas. Concretamente se aludía a un total de 100 visitas a centros y se informaba de la remisión de las actuaciones a la Unidad de Procedimientos para la incoación de expediente sancionador. En resumidas cuentas de un total de 100 denuncias investigadas, sólo 39 dieron lugar a procedimiento sancionador, de las que 29 recibieron sanción por carecer de autorización y 2 por publicidad incorrecta.

Llegados por tanto a este punto se nos planteaba un conflicto de carácter competencial que incide sobre un colectivo que está habilitado para desarrollar una actividad sanitaria por la posesión de un título académico, y entra en litigio con el que forman otros profesionales con diversas denominaciones que pueden llegar a realizar materialmente o de facto actividades similares, pero sin el respaldo de titulación alguna que los capacite.

Detrás de este planteamiento existen ciertamente intereses corporativos de defensa de una profesión titulada, pero, sin restar importancia a los mismos, lo que verdaderamente dirigía nuestra intervención es la defensa de los derechos de los usuarios de la sanidad, o de los consumidores en general, al menos a conocer qué tipo de servicios se les oferta y se les presta, y quién los proporciona.

La cuestión es compleja sobre todo si tenemos en cuenta que en nuestro ordenamiento no son frecuentes las normas definidoras de las competencias o ámbitos de actuación de las distintas profesiones, para cuyo conocimiento normalmente tenemos que recurrir a los planes de estudios de las distintas titulaciones, los estatutos de los Colegios Profesionales, o las reglas de funcionamiento de las organizaciones en las que dichos profesionales se insertan.

La dificultad se acrecienta si cabe en el ámbito sanitario en el que se reconocen espacios competenciales compartidos entre distintas profesiones, y para cuya solución la Exposición de Motivos de la Vigente Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias de 2003 propone pactos interprofesionales previos a cualquier normativa de manera que «las praxis cotidianas de los profesionales en organizaciones crecientemente multidisciplinares evolucionen de forma no conflictiva, sino cooperativa y transparente».

Pues bien según lo establecido en esta ley (44/2003, de 22 de Noviembre), el ejercicio de una profesión sanitaria requiere un título oficial (art. 4.2: «El ejercicio de una profesión sanitaria por cuenta propia o ajena requerirá la posesión del correspondiente título oficial que habilite expresamente para ello...»). De acuerdo a este principio general podemos

afirmar que quien no acceda a una de las titulaciones previstas en la ley o que se creen conforme a la misma, no puede desarrollar una actividad propia de alguna profesión sanitaria. De lo anterior se deduce que, puesto que las posibles titulaciones relativas a las denominaciones que ostentan los profesionales denunciados (masajistas, quiroprácticos, etc.) no se recogen en la citada ley, los mismos no pueden desarrollar actividad sanitaria alguna.

Ahora bien ¿qué es lo que define el carácter sanitario de una actividad?. En algunos casos la naturaleza sanitaria de la actividad propia de una profesión está más clara, pero en el que nos ocupa, la actividad sanitaria de los fisioterapeutas coexiste con otro tipo de actividades que se pueden prestar a confusión porque participan al menos de una de las técnicas principales de aquélla, que no es otra que el masaje. El elemento diferenciador que define la naturaleza de este último es su finalidad, de manera que se considera actividad sanitaria el masaje que tiene un objetivo terapéutico, o lo que es lo mismo, el que aparece dirigido a fomentar, restaurar o mejorar la salud de las personas.

La Jurisprudencia en este sentido es clara pues reserva en exclusiva a los fisioterapeutas el ejercicio del masaje que va destinado a tratar alguna patología, pero no impide que otros profesionales realicen masajes sin esta finalidad para satisfacer objetivos estéticos, culturistas, deportivos o de distensión y bienestar personal.

En definitiva la actividad que resulta perseguible es el ejercicio del masaje terapéutico, e incluso la aplicación de otras técnicas que resultan propias de la profesión de fisioterapeuta, por quien no tiene tal carácter, pero tal comprobación no resulta fácil.

La actuación administrativa que se reclamaba se produce normalmente a través de los Servicios de Inspección que ejercitan las competencias que su Reglamento de Ordenación (Decreto 224/2005 de 18 de Octubre) le asigna en materia de inspección, control y evaluación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente en materia de centros, establecimientos y servicios sanitarios.

Como bien señala el informe administrativo, el camino a seguir tras la visita inspectora es la valoración de incoación de expediente sancionador si se comprueba la existencia de conductas susceptibles de infracción. Los tipos infractores van a ser referencia de la conducta inspectora porque sólo de esta manera se podrá reaccionar frente al incumplimiento de la normativa sanitaria con medidas sancionadoras.

En este orden de cosas constatamos la escasa incidencia de la actuación administrativa en este sentido. Por nuestra parte entendemos que la comprobación relativa al desarrollo de actividad sanitaria en los establecimientos denunciados es bastante complicada, cuanto más cuando como hemos reflejado con anterioridad, en los mismos puede emplearse una técnica que a simple vista no difiere de la propia de los fisioterapeutas, y lo que corresponde verificar es la presencia de una finalidad terapéutica. Es decir sería necesario conocer que el usuario padece alguna patología y que la intención del masaje se dirige a su solución o mejoría.

Debido a esta dificultad entendemos que deben resultar mucho más significativos los indicios de actividad sanitaria ante los cuales sí consideramos que cabe esperar una actuación mucho más terminante de la Administración. Las respuestas administrativas a algunas de las denuncias formuladas por el Colegio ponen de relieve una actitud a veces dubitativa y otras veces no homogénea entre las distintas Delegaciones Provinciales.

A nuestro entender la presencia de equipos electromédicos o la mención de enfermedades en la publicidad del establecimiento, son indicios suficientemente significativos de la pretendida finalidad terapéutica de las técnicas que se aplican en los mismos.

En todo caso con independencia de las sanciones que recaigan por falta de autorización administrativa o por publicidad incorrecta, y de los requerimientos que se realicen para reparar ambas situaciones de manera que se cumpla la legalidad, y en tanto esto se produce, no estaría de más, dada la escasa incidencia que a estos efectos puede tener la imposición de algunas sanciones pecuniarias, que «para asegurar el cumplimiento de la legalidad y salvaguardia de la salud pública», como señala el art. 28 de la Ley de Salud de Andalucía, se intensificara la utilización del mecanismo de suspensión de la actividad, derivando a la vía penal los incumplimientos de esta, en su caso.

A este respecto propugnábamos una intensificación de esta labor investigadora a través de la inclusión de esta línea de actuación en el Plan Anual de la Inspección de Servicios Sanitarios correspondiente al próximo ejercicio, y previamente a su ejecución estimamos necesario que se proceda a una unificación de criterios que permita un comportamiento homogéneo.

En este orden de cosas también consideramos que la presencia de indicios significativos de la existencia de actividad sanitaria debe llevar a una activación de los mecanismos correspondientes para el restablecimiento de la legalidad, previendo si se estima necesario para ello, la suspensión de la actividad.

De esta manera se realizó a la Consejería de Salud las **Recomendaciones** siguientes:

“Que se incluya como objetivo específico del Plan Anual de la inspección de Servicios Sanitarios correspondiente al próximo año, el del control del cumplimiento de la normativa sanitaria en el sector de la actividad de Fisioterapia, procediendo a la investigación de los centros o consultas en los que sin la debida habilitación se puedan desarrollar actuaciones sanitarias propias de aquélla.

Que en su caso para la ejecución de dicho plan en lo que se refiere al objetivo propuesto, se solicite la colaboración del Colegio Andaluz de Fisioterapeutas.”

Esta Resolución ha sido asumida favorablemente por la Consejería de Salud.

2. 6. Derecho de los consumidores.

En lo que a materia de consumo se refiere, destacar que por Ley 44/2006, de 29 de Diciembre, de mejora de la protección de los consumidores y usuarios, se introducen, entre otros, nuevos mecanismos para la mejor protección y garantía de los derechos de los consumidores frente a las cláusulas abusivas de los contratos y la utilización de formulas arbitrarias no siempre lícitas, no suficientemente protegidas por la propia Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios como por la Ley 7/1998, de 13 de Abril, sobre Condiciones Generales de la Contratación.

En lo que a casuística de quejas en esta materia destacamos el expediente de **queja 05/4760** en el que el interesado denunciaba la actuación del Servicio de Consumo de una Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía, respecto de la reclamación que había formulado contra determinada empresa de transporte. Concretamente solicitaba nuestra intervención porque tras haber remitido la misma al Servicio de Consumo, sólo había recibido contestación en Julio de 2002 donde *“no encuentra nada relativo a sus pretensiones, que no son otras que la devolución del dinero pagado por el trayecto no realizado”*. De la misma manera señalaba que en el escrito remitido por el citado Servicio le comunican que se estudiarían posibles actuaciones en materia sancionadora, de las que tampoco tuvo más conocimiento.

El informe que nos remitió la Delegación para dar respuesta a nuestra petición, nos explicaba que se realizó una actuación inspectora y que a resultas de la misma se comprobó que podían existir irregularidades en materia de su competencia, de manera que se comunicó al reclamante el envío a la Sección de procedimiento para que en su caso se abriera el expediente sancionador correspondiente.

Así justificaba que no se comunicara al reclamante si se inició o no dicho procedimiento porque éste no solicitó dicha incoación, tal y como exige para ello el art. 11.2 del Real Decreto 1398/93 por el que se regula el procedimiento sancionador.

Pues bien llegados a este punto destacábamos que no es la primera vez que desde esta Institución nos detenemos a analizar el procedimiento que se sustancia en los servicios administrativos cuando el consumidor actúa los mecanismos previstos para la protección de sus derechos.

Por el contenido de los informes que comúnmente recibimos en este tipo de expedientes sabemos que la Administración de Consumo parte de una diferenciación clara entre reclamación y denuncia distinguiendo igualmente los procedimientos a los que ambos pueden dar lugar. Señala de esta manera que la reclamación del consumidor puede derivar en la iniciación de un procedimiento de mediación, al tiempo que la denuncia lo que puede conducir es a un procedimiento sancionador por la vulneración de normas que estuvieran tipificadas como infracción. Mientras en el primero el reclamante tiene la consideración de parte, en el segundo no.

Por nuestra parte no hemos encontrado mayor problema a esta separación de funciones y procedimientos, por un lado la mediación, y por otro la sanción, entendiendo que constituyan expedientes diferenciados desde una perspectiva interna de la Administración.

Ahora bien, nuestra experiencia en la recepción de quejas en materia de consumo nos enseña que ambos aspectos aparecen frecuentemente unidos en las aspiraciones de los consumidores y que la cumplimentación de una reclamación suele abrir a los consumidores un abanico de expectativas mucho más amplio de lo que la simple mediación supone. Y es que usualmente el consumidor cuando formula una reclamación quiere resolver su problema individual, pero al mismo tiempo pretende que se investiguen los hechos y si se demuestra que los mismos son constitutivos de infracción, se sancione convenientemente a la empresa denunciada.

Sin embargo en la única respuesta ofrecida al interesado no se le informa de las posibilidades del proceso de mediación, de las competencias de la Administración, y de la necesidad de acudir a la vía jurisdiccional para hacer valer sus derechos en caso de que

aquél fracase, por lo que no resulta extraño que aquél permanezca mientras tanto expectante en este sentido.

Por otro lado tampoco es infrecuente que se obvie al reclamante la información sobre del inicio del procedimiento cuando aquél no ha formulado solicitud sobre este último de acuerdo a lo previsto en el art. 11.2 del reglamento ya citado.

Independiente de que el hecho de que no se solicite “literalmente” que se inicie expediente sancionador, no impide que una lectura atenta en muchos casos nos lleve a la conclusión de que esa intención anima a quien suscribe la reclamación; por nuestra parte pretendemos ir más allá, hasta el punto de desvirtuar otra de las aseveraciones que son frecuentes en estos casos, como es la negación a aquél de su condición de interesado en el procedimiento sancionador que se hubiera podido iniciar.

Y es que es tradicional negar al denunciante la condición de interesado en el procedimiento sancionador, pero en este punto, no sólo la doctrina, sino también la jurisprudencia, ha venido flexibilizando sustancialmente tal afirmación.

Por nuestra parte entendemos que debe darse la condición de interesado al reclamante, pues su interés en el procedimiento no es el del único cumplimiento de la legalidad, sino que la misma declaración administrativa de la infracción supone para él la declaración de que un determinado sujeto actuó contrariamente a derecho por lo que la lesión o los perjuicios que se le han irrogado son antijurídicos.

También viene siendo común la consideración de que la potestad sancionadora constituye una capacidad exclusiva de la Administración, señalando expresamente que para ésta no es preceptivo su ejercicio, sin que en esta materia quepan recursos de los particulares tendentes a que la Administración imponga el acto de gravamen que se solicita.

En este aspecto también nos vemos obligados a poner de manifiesto que el hecho de que la Administración sea la encargada de decidir la incoación del expediente tras analizar si las conductas pueden incardinarse en algún tipo infractor, no significa que aquélla tenga libertad de disposición a la hora de iniciarlo. La incoación del procedimiento no es ni mucho menos discrecional, sino que el ejercicio de la potestad sancionadora tiene carácter reglado en lo relativo a su utilización misma y a la puesta en marcha del procedimiento, siempre que se den todos los requisitos para ello.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procedió a formular a la Delegación del Gobierno (Servicio de Consumo) la siguiente **Recomendación**:

“Que con carácter general se informe a los reclamantes de las competencias de la Administración de consumo respecto de las reclamaciones, de las posibilidades del proceso de mediación, y la necesidad de acudir a la vía jurisdiccional para la satisfacción de sus intereses individuales cuando aquélla fracasa.

Que cuando el interés del denunciante exceda del de la mera legalidad, resultando afectado en sus derechos individuales por la conducta presuntamente infractora, se le tenga por interesado en el procedimiento sancionador, con todas las facultades que dicha cualidad conlleva.

Que se de traslado al interesado de las actuaciones practicadas en el procedimiento sancionador y de la resolución alcanzada en el mismo.”

La Resolución no ha sido asumida de forma favorable por la Delegación del Gobierno.

Por último en el expediente de **queja 04/4595** acudió a esta Institución el interesado planteándonos la demora en la actuación administrativa de notificación por parte del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), en relación a sus reclamaciones en materia de consumo.

En este sentido nos planteaba que en Julio de 2003 presentó por conducto de la Oficina Municipal del Consumidor (OMIC) sendas reclamaciones contra determinada empresa, que trasladadas a la misma es objeto de contestaciones en Noviembre de 2003, contestaciones que son remitidas al interesado en Diciembre de 2003 y registro de salida de 17 del mismo mes, mediante carta certificada con fecha de imposición de 6 de Febrero de 2004 en la Oficina de Correos y Telégrafos de la misma localidad, y entregada al interesado el día 11 del mismo mes, es decir, casi dos meses y medio después de la fecha del escrito de remisión municipal, lo que a su criterio entiende como una demora excesiva e injustificable por parte del referido Ayuntamiento.

En relación a esta cuestión quedaba acreditado en la información administrativa y por la documentación aportada por el interesado que el traslado de las contestaciones efectuadas por la empresa denunciada efectuada por la referida Delegación Municipal estaban datadas en Diciembre de 2003 y con registro de salida de 17 de Diciembre de 2003, realizándose mediante cartas certificadas con fecha de imposición en la Oficina local de Correos y Telégrafos con fecha 6 de Febrero de 2004, que finalmente es entregada al interesado el 11 de Febrero de 2004.

De lo anterior se deducía que desde la fecha de registro de salida de 17 de Diciembre de 2003, la materialización de esta efectiva “salida” con la imposición del correo certificado se lleva a cabo casi dos meses después (51 días exactamente), es decir, el 6 de Febrero de 2004, tal y como se desprende de la certificación expedida por el Director de Oficina de Correos y Telégrafos de la localidad.

Con ser importante la demora que aquí se constata, no cabe olvidar que el propio trámite de traslado incorporaba la notificación de un plazo de alegaciones en el procedimiento de la reclamación *“a fin de mostrar o no su conformidad con dicho escrito”* anexo (de contestación de la empresa denunciada), informándole que *“transcurrido dicho plazo sin que se atienda este requerimiento, procederemos al archivo de lo actuado sin más trámite, por entender que acepta Vd. las alegaciones de la empresa reclamada”*, trámite que si bien no queda afectado por la demora de la notificación si incorpora cierta indefensión en cuanto tiene de dilación para su resolución o acceso a trámites o vías ulteriores.

Por otro lado, añadía el interesado que indignado por la tardanza en la tramitación de su reclamación y con la intención de que se le diera una explicación justificativa, en Junio de 2004 presentó escrito de consulta, que ni siquiera mereció respuesta por parte de la Administración.

Por otro lado, también tuvo ocasión de sufrir estas demoras esta Institución, que por cuatro veces tuvo que dirigirse a la Alcaldía-Presidencia para que se diera respuesta a este planteamiento, demorándose la contestación un año exactamente, sin siquiera ofrecer

una explicación sobre la demora planteada por el interesado en su reclamación como tampoco sobre la que ha sufrido también esta Defensoría en la tramitación de la queja.

En relación a la cuestión aquí planteada no son pocas las referencias legales que hacen referencia expresa al principio de eficacia en la actuación administrativa, desde el artículo 103.1 del texto constitucional, art. 3 de la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma Andaluza y al art. 6 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, en lo que se refiere a los distintos ámbitos territoriales de actuación de las mismas.

Consecuencia de este principio de eficacia, por las distintas Administraciones Públicas se vienen llevando a cabo distintos Planes de Calidad de los Servicios a través de las denominadas Cartas de Servicios, que en lo que a la Junta de Andalucía se refiere tiene su regulación en el Decreto 317/2003, de 18 de Noviembre, en la que se define como «aquellos documentos que tienen por objeto informar al ciudadano sobre los servicios públicos que gestiona la Comunidad Autónoma de Andalucía, las condiciones en que se prestan, los derechos de los ciudadanos en relación a estos servicios y los compromisos de calidad que se ofrecen en relación con su prestación» (art. 4).

De esta forma la administración Autonómica, y cada vez más la Administración Local Andaluza, viene dotándose de estos instrumentos en los que se establecen compromisos de calidad sobre diversos extremos de la gestión de los servicios públicos y de la actividad administrativa, en los que no son extraños la fijación de plazos de resolución y notificación de actos administrativos en plazos inferiores a los establecidos para cada caso en la normativa general o en la específica para cada procedimiento.

En el caso aquí planteado el interesado denunciaba la excesiva e injustificada demora en que incurre el Ayuntamiento a la hora de cursar la notificación al mismo de un acto de trámite consistente en prestar o no su conformidad en relación a una actuación en materia de consumo, extremo sobre el que el art. 58.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que “toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de 10 días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado”, plazo que si bien se establece para que se “curse” la notificación (y no se “practique” la notificación como exigía el anterior art. 79.2 de la derogada Ley de Procedimiento Administrativo de 1958) este es ampliamente superado al cursarse más de dos meses después, sin que por el Ayuntamiento se diera una explicación ni al interesado en su reclamación ni a esta Institución en el seno de este expediente de queja, siendo irrelevante a estos efectos las consecuencias jurídicas de este actuar municipal, pues es sobradamente conocido que el incumplimiento de los plazos es este punto vienen siendo considerado por la jurisprudencia como una irregularidad administrativa no invalidante del acto notificado.

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procedió a formular a la Corporación Local la siguiente **Recomendación**:

“Que se dicten las correspondientes Instrucciones en orden a dotar de mayor eficacia y celeridad la actuación administrativa de notificación de los actos dimanantes de esa Corporación, debiéndose cursar las notificaciones en el plazo establecido legalmente”.

Y la siguiente **Sugerencia**:

“Que se estudie la conveniencia de dotar a ese Ayuntamiento de una Carta de Servicios, en orden a una mejor información de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con el mismo”.

La Resolución que fue asumida favorablemente por la Corporación Local.

XI.- SERVICIOS SOCIALES.

1. Introducción.

Un total de 277 quejas jalonan este conjunto de materias (con la sola exclusión de las quejas de menores que aparecen en otro apartado específico de este informe), correspondiendo 173 a los Servicios Sociales propiamente dichos, 104 a reclamaciones relativas a las distintas prestaciones de Seguridad Social.

Dejando a un lado estos datos estadísticos, que evidencian la constante presencia de las demandas de estos colectivos en orden a que desde los poderes públicos se atiendan las necesidades asistenciales de los mismos, lo mas destacables del 2006 y de las próximas décadas venideras nos atreveríamos a decir, es la publicación de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención de las personas en situación de dependencia (BOE del 15), una ley que supone un enorme avance del modelo de Estado Social que consagra la Constitución Española, estableciendo una nueva modalidad de protección social cuya gestión es responsabilidad de los ámbitos autonómicos y local, que amplía y complementa la acción protectora del Estado y del Sistema de Seguridad Social.

Y esta importante iniciativa legislativa en la política social, cuyas características se expresan claramente en la propia Exposición de Motivos de la misma:

«...configura una derechos subjetivo que se fundamenta en los principios de universalidad, equidad y accesibilidad, desarrollando un modelo de atención integral al ciudadano, al que se reconoce como beneficiario su participación en el Sistema y que administrativamente se organiza en tres niveles.

...La Ley establece un nivel mínimo de protección, definido y garantizado financieramente por la Administración General del Estado. Asimismo, como un segundo nivel de protección, la Ley contempla un régimen de cooperación y financiación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas mediante convenios para el desarrollo y aplicación de las demás prestaciones y servicios que se contemplan en la Ley. Finalmente, las Comunidades Autónomas podrán desarrollar, si así lo estiman oportuno, un tercer nivel adicional de protección a los ciudadanos.

...La financiación vendrá determinada por el número de personas en situación de dependencia y de los servicios y prestaciones previstos en esta Ley, por lo que la misma será estable, suficiente, sostenida en el tiempo y garantizada mediante la corresponsabilidad de las Administraciones Públicas. En todo caso, la Administración General del Estado garantizará la financiación a las Comunidades Autónomas para el desarrollo del nivel mínimo de protección para las personas en situación de dependencia recogidas en esta Ley.

El Sistema atenderá de forma equitativa a todos los ciudadanos en situación de dependencia. Los beneficiarios contribuirán económicamente a la financiación de los servicios de forma progresiva en función de su capacidad económica, teniendo en cuenta para ello el tipo de servicio que se presta y el coste del mismo.»

Sin duda, esta Ley se incorporará de forma asidua como referente legal en buena parte de nuestras resoluciones; habida cuenta del carácter de derecho subjetivo con que se configura las distintas prestaciones y servicios que se contienen en la misma.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Derecho a la protección social de las personas mayores.

Como veremos en algunas de las Resoluciones emitidas por esta Institución, la mayoría de las quejas planteadas por personas mayores (dependientes en su mayoría) o sus familiares vienen referidas a la insuficiencia de plazas residenciales así como a incumplimientos de los requisitos materiales y funcionales de estos recursos.

Así, en el expediente de **queja 05/362** acudió a esta Institución el interesado para poner en nuestro conocimiento de que, entre otras cuestiones, a primeros del mes de Enero del año 2005 el servicio de podología de los Centros de Día para Personas Mayores de la provincia, había incrementado de 1,70 a 5 euros el servicio, lo que suponía un importante quebranto económico para los usuarios de dicho servicio, pensionistas jubilados con escasos recursos económicos en su mayoría.

Según fuimos informados, tanto por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, y la propia Consejería, los servicios de podología se materializan en su ejecución a través de empresas mediante contratos de gestión de servicio público, resultando que dicho servicio en los centros de Día de toda la provincia se había firmado con una determinada empresa. Con relación al problema concreto planteado, nos informaron de que desde hacía cinco años no se había modificado la aportación que realiza el usuario por cada servicio de podología recibido, situándose en todo caso el precio actual muy por debajo de los precios de mercado.

Aunque entendíamos la opinión del interesado, lo cierto era que la medida adoptada quedaba justificada, si bien pudimos constatar, igualmente, que la Delegación Provincial señalada, como titular del referido Centro de Día no había cumplido con el trámite de audiencia que preceptivamente tiene que conceder a ésta, tal como establece el Decreto 122/1997, de 22 de Abril, por el que se aprueba el Estatuto de los Centros de Día, por lo que, le formulamos una **Recomendación** en el sentido de que, para los sucesivos establecimientos y revisiones de los precios establecidos para los servicios prestados en los Centros de Día, fueran oídas las respectivas Juntas de Gobierno. Igualmente, a la Consejería se le formuló la Recomendación de que dictara la correspondiente instrucción exigiendo a las respectivas Delegaciones Provinciales que se diera cumplimiento al artículo mencionado. Ambas Recomendaciones fueron plenamente aceptadas.

Sin embargo, con posterioridad a esta actuación, el interesado se volvió a dirigirse a esta Institución, planteándonos en esta ocasión que, aunque aceptan la subida en el precio del servicio de podología, era necesario que se redujera en un 50% para aquellos pensionistas que fueran titulares de la Tarjeta Andalucía Junta Sesenta y Cinco Oro, cuyos titulares son, los pensionistas que residiendo en cualquier municipio de Andalucía, tenga unos ingresos anuales inferiores al 75% del Salario Mínimo Interprofesional. Conocidos es por todos que con esta tarjeta, los beneficiarios pueden acceder a determinados servicios de forma totalmente gratuita (servicio de Teleasistencia y servicio de orientación jurídica) o con importantes descuentos (transporte interurbanos al 50% plazas de estancias diurna o reposo familiar, servicio de comedor en los Centros de Día al 50%, contratación de servicios para el

hogar de Endesa Hogar al 50%) así como adquirir determinados bienes (gafas y audífonos, hasta un 55% y un 65% de descuento).

El interesado fundamentaba su solicitud en que la podología es un servicio esencial para las personas mayores, ya que, principalmente, debido a la falta de movilidad y flexibilidad de los mismos, el realizar las más simples actividades de higiene podal, puede convertirse, no ya en una difícil y complicada tarea, sino en algo absolutamente imposible.

Por otra parte, pusimos de manifiesto que, de los propios datos facilitados por la Delegación Provincial en cuanto al número de servicios de podología realizados en el último año (2.100, frente a los 1.200 del año anterior, datos extrapolables al resto de provincial andaluzas), así como de las gestiones llevadas a cabo con la Clínica Podológica de la localidad, para aumentar los servicios que ésta presta, y con el Colegio de Podólogos de la misma capital, en el sentido de ofrecer una primera consulta anual de forma gratuita para los socios de Centros de Día de Mayores, a través de la Tarjeta de la Tarjeta Andalucía Junta Sesentaycinco, es fácil deducir que, ciertamente, esta clase de servicio es esencial para las personas mayores.

Así mismo, también es importante señalar que, según estudios realizados por el IMSERSO, más del 90% de las personas mayores de 65 años padece algún tipo de dolencia en los pies, siendo las más comunes los helomas (callos), la hiperqueratosis (durezas), el papiloma plantar, las uñas encarnadas y las uñas engrosadas, todas ellas anomalías cuyo tratamiento podológico se denomina “quiropodía”.

Por lo tanto, siendo ello así, considerábamos, necesario, que, efectivamente, y teniendo en cuenta los escasos recursos económicos con los que cuentan los titulares de la Tarjeta Andalucía Junta Sesentaycinco Oro, y el grado de incidencia de las anomalías señaladas en la salud podal de los mayores de 65 años, se les facilitara el acceso a este tipo de servicio con bonificación de su precio.

Por ello, teniendo en cuenta, tanto el artículo 50 de la Constitución, en cuanto a la obligación de los poderes públicos de promover el bienestar a los ciudadanos durante la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, entre otros, así como el artículo 7.2 de la Ley 6/1999, de 7 de Julio, de atención y protección a las personas mayores, en cuanto a garantizar la adecuada prestación de servicios especializados en el ámbito de los servicios y centros de servicios sociales, se estimó procedente, formular a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que se estudie la viabilidad del establecimiento de bonificaciones en el precio del servicio de podología prestados en los Centros de Día de Mayores de Andalucía, en beneficio de los titulares de la Tarjeta Andalucía Junta Sesentaycinco Oro.”

Esta Resolución fue asumida favorablemente por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

En el expediente de **queja 05/2860**, el interesado nos ponía de manifiesto una serie de incumplimientos y deficiencias que se habían cometidos en determinada Residencia de la Tercera Edad de titularidad municipal, durante la estancias de sus padres.

Concretamente, en cuanto a la asistencia prestada a estos, señalaba hechos como los que siguen:

a.- Al comienzo de la estancia en la Residencia, su padre dejaba a su madre para dar un paseo por la tarde, lo que hubo de dejar de hacer al comprobar cada vez que volvía que a su mujer la habían dejado sola, atada a una silla de rueda y, normalmente, al lado de unas escaleras.

b.- En ningún momento se respetó el régimen alimenticio prescrito facultativamente a su madre, además de administrársele por el personal responsable de forma inadecuada. En cuanto a su padre, tanto si se quedaba con hambre como si por cualquier circunstancia no podía comer los alimentos que le venían servidos (indisposición, etc.), no se le ofrecía una opción alimentaria alternativa.

c.- En el orden sanitario, tampoco respetaron las prescripciones facultativas dirigidas a su madre, lo que le provocó un empeoramiento evidente de su estado de salud.

d.- Sus padres nunca pudieron disfrutar, en general, de ninguno de los servicios existente en el Centro (puestos en funcionamiento con posterioridad al ingreso), hasta el punto de negarse sistemáticamente el personal auxiliar a pasear durante un cuarto de hora por la mañana y otro cuarto de hora por la tarde a su madre, alegando siempre, la escasez del personal existente.

e.- A su madre, desde su ingreso, solo se le cambiaban los pañales de incontinencia una vez al día, teniéndose que requerir al personal para que la volvieran a cambiarla cuando obraba o miccionaba.

f.- Durante los últimos meses de estancia en la Residencia, la política fue la de crear un vacío y no atender a los residentes (incluso se colocó un cartel en la enfermería en el que se señalaba no atender las llamadas de la habitación que sus padres ocupaban), lo que provocó que posteriormente abandonaran la residencia.

En cuanto a otros aspectos funcionales y administrativos del Centro, el interesado señalaba los siguientes:

a.- A pesar de no estar expresamente contemplado en el contrato de admisión, se actualizaba anualmente el coste de la plaza, además de haberles cobrado la mensualidad completa cuando abandonaron la Residencia en los primeros días del mes.

b.- Durante varios meses se registró sistemática e indiscriminadamente a los residentes sus bolsos y bolsas cuando entraban de la calle al centro, así como a las visitas.

c.- Los residentes no pueden formar parte de los órganos representativos del centro, ejerciendo la Dirección su poder de manera despótica.

d.- El frío en invierno y el calor en verano eran constantes, ya que el sistema de aire acondicionado, o bien no funcionaba, o lo hacía con una falta total de criterio lógico en cuanto a horarios y potencia, impuestos por la Dirección.

e.- La situación higiénico sanitaria era desastrosa: almacenamiento de ropa sucia en un cuarto sin ventilación, ropa devuelta de la lavandería deteriorada, etc.

f.- Trato contrario a la dignidad de los ancianos (en tres ocasiones, al menos, en la sala de rehabilitación, se encerró a dos ancianas demenciadas con la puerta cerrada y a oscuras)

Admitida la queja a trámite, en contestación a nuestra solicitud de información, la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social nos contestó con un Informe en el que, de forma expresa, se hacía constar que tan sólo se informaba al respecto de *“algunas de las quejas recogidas en el escrito de referencia”* (refiriéndose al escrito del interesado), siendo las respuestas a éstas las siguientes:

a.- Con respecto a la actualización del coste de la plaza, que las Disposición Transitoria Segunda de la Orden de 14 de Marzo de 1991, por la que se regula el concierto de plazas residenciales para los sectores de Tercera Edad y Minusválidos (la madre del interesado ocupaba una plaza concertada), establece que «el coste plaza/día de los conciertos en vigor que sean prorrogados será actualizado automáticamente, con efectos del día primero de cada año, en función del IPC alcanzado en el ejercicio anterior, salvo que se fijen unos nuevos costes plaza/día que suponga una cantidad superior, en cuyo caso se aplicarán éstos».

b.- En cuanto a que los padres abandonaron el centro a principios del mes de Septiembre y que se abonó la cantidad correspondiente a la mensualidad completa, remitían fotocopia de las liquidaciones de las estancias de la madre, donde consta, según el Informe, que la plaza fue ocupada hasta el día 2 de Octubre (no se hace mención alguna a la liquidación correspondiente al padre).

c.- En cuanto a la contención mecánica, indicaba el Informe que, en cuanto al uso de estas medidas, se aconseja para aquellos mayores a los que hay que inmovilizar parcialmente a fin de controlar su actividad física durante los periodos de tiempo que es necesario, informando todas las Residencias que tienen plazas concertadas con la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. En el caso de la madre del interesado, decía el Informe que estas medidas estaban aconsejadas y firmadas por el Médico y la DUE de la Residencia.

d.- En cuanto a la participación en la gestión de la Residencia, indicaban que la Dirección de la Residencia ha informado que nunca se había constituido ni la Asamblea ni la Junta de Gobierno porque no habían recibido petición alguna, a excepción de los familiares del interesado, por lo que desde la Delegación se procedió inmediatamente a poner en conocimiento de la Dirección de la citada Residencia la necesidad de articular el procedimiento necesario para constituir los órganos de participación previstos en los Estatutos de Régimen Interior de la Residencia (artículos, 25, 26 y 28).

e.- En cuanto a la situación higiénica de la Residencia, indicaba el Informe, que en las visitas que periódicamente se realizan a todas las residencias concertadas (la última se realizó unos meses antes), no se había detectado ninguna situación destacable ni en las instalaciones ni en los usuarios del Centro.

f.- Con lo que respecta al registro indiscriminado y sistemático a los residentes y a sus bolsos y bolsas, decían conocer la prohibición expresa de la Dirección a la entrada de alimentos por parte de familiares, ya que habían considerado y habían comprobado, que daba lugar a que lo guardaran indebidamente en cajones o armarios junto a sus ropas, lo que inevitablemente originaba muchos olores, por descomposición de estos, alterando, además, la dieta que muchos mayores tenían prescrita.

g.- En cuanto a la escasez de personal y falta de cualificación profesional, indicaban que la Residencia disponía del personal necesario y cumplía con la ratio exigida.

Así mismo, nos adjuntaban fotocopia de la Resolución por la que se resolvía aprobar el Plan de Adecuación complementario al Centro, así como la Acreditación Provisional.

Por nuestra parte, entonces, además de que, ciertamente, pudimos comprobar que el Informe no se pronunciaba sobre todos los extremos denunciados por el interesado (que no se respetó ni el régimen alimentario ni las prescripciones facultativas destinada a su madre, lo que provocó un empeoramiento de su estado de salud; nunca disfrutaron de ninguno de los servicios existentes en el Centro; a su madre no se le cambiaban los pañales de contención cuando era necesario; se les discriminó e incluso se dieron instrucciones de que las llamadas recibidas desde su habitación no fueran atendidas; mal funcionamiento del aire acondicionado; trato contrario a la dignidad de los usuarios; cambios continuos en la composición de la plantilla), pudimos tener conocimiento de que la Resolución de acreditación hacía depender el otorgamiento de la acreditación definitiva del Centro Residencial a la ejecución total del Plan de Adecuación Complementario que aprobaba, asimismo, la misma Resolución y que venía a completar una anterior cuya ejecución no había subsanado el total de deficiencias que en su día se pusieron de manifiesto, por la propia Administración.

Esto supuso que solicitáramos a la Delegación Provincial que nos dieran traslado del expediente administrativo relativo a la acreditación del Centro Residencial, especialmente el Informe de Adecuación, en el que se ponía de manifiesto la no subsanación total de las deficiencias, el Plan de Adecuación Complementario al primero y la documentación relativa a las sucesivas actuaciones llevadas a cabo por parte de la Dirección General de Personas Mayores hasta, en su caso, haber aprobado la acreditación definitiva del Centro.

Por otra parte, también solicitamos que nos informaran sobre si se habían adoptado las medidas oportunas en orden a investigar y aclarar la existencia del resto de deficiencias puestas de manifiestos por el interesado y que no habían obtenido respuesta alguna en el Informe que nos habían remitido.

Pero lo que realmente nos preocupaba es que la falta de diligencia que, al menos en apariencia, estaba mostrando la Delegación Provincial con respecto a las cuestiones planteadas, lo que podía estar provocando la vulneración de los derechos de los usuarios ingresados en la Residencia, lo que nos obligaba a recordar a ese organismo cuales son sus deberes legales tanto en cuanto a la necesidad de ejercer sus competencias en materia de autorización, control e inspección de centros de servicios sociales, como con relación a atender a los requerimientos de esta Institución.

Así, le recordamos el contenido de los siguientes preceptos legales:

- Artículo 50 de la Constitución, en cuanto a la obligación de los poderes públicos de promover el bienestar a los ciudadanos durante la tercera edad mediante un sistema de servicios sociales y los artículos 17.4 y 31 de la Ley 2/1988, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, en cuanto a la supervisión y control del cumplimiento de la normativa en vigor en materia de servicios sociales y la aplicación, en su caso, del régimen sancionador en esta materia.

- Artículos 7.2, 10 y 20 apartados 2, 4, 5 y 6 de la Ley 6/1999, de 7 de Julio, de atención y protección a las personas mayores, en cuanto a garantizar la adecuada prestación de servicios especializados en el ámbito de los servicios y centros de servicios sociales, el régimen de autorización e inspección de centros de personas mayores, velando especialmente por el respeto a los derechos de los usuarios y el derecho a la integridad física y moral y a un trato digno, el derecho a la información y participación, el derecho a una atención individualizada acorde con sus necesidades específicas y el derecho a que se les facilite las prestaciones sanitarias, farmacéuticas, tratamientos técnico-científicos y asistenciales que correspondan al servicio o centro según su finalidad y conforme a las necesidades del usuario.

- Artículo 10 del Decreto 23/2004, de 3 de Febrero, por el que regula la protección jurídica a las personas mayores, en cuanto a la inspección de centros e intervención directa sobre las personas mayores residentes.

Así mismo, teniendo en cuenta los hechos expuesto, los Informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social las siguientes **Recomendaciones**:

“Que se den las instrucciones oportunas en orden a averiguar y esclarecer cada uno de los extremos señalados en el escrito de denuncia del interesado.

Que con carácter urgente se ordene tanto a la Inspección de Servicios sociales como al Servicio de Gestión de Servicios Sociales dependientes de esa Delegación Provincial ejerzan sus competencias respectivas en materia de inspección, autorización y control de centros de servicios sociales, para que lleven a cabo las actuaciones oportunas en orden a determinar la adecuación del Centro a los servicios que presta y, según corresponda, acordar o no la acreditación definitiva del mismo.

Que se informe a esta Institución, en primera instancia y con carácter preferente y urgente, sobre las actuaciones llevadas a cabo en orden a dar cumplimiento a las dos Recomendaciones anteriores y, en segundo lugar, del resultado de las actuaciones llevadas a cabo como consecuencia de las mismas.”

Dicha Resolución fue asumida favorablemente por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social.

En el expediente de **queja 05/5075** acudió a esta institución una representación de determinada Asociación de Alzheimer exponiéndonos su disconformidad con la exclusión de su representada en la convocatoria municipal de subvenciones realizada por el Ayuntamiento de Sevilla.

En este sentido entendía que la resolución administrativa de exclusión argumentando *“haber obtenido una puntuación menor a 50 puntos”* adolecía de falta de motivación toda vez que se desconocía los criterios de puntuación aplicados, dentro de los márgenes del baremo establecido en la convocatoria, a cada uno de los apartados del mismo.

Admitida a trámite la queja, por el Ayuntamiento se informaba lo siguiente:

“En las bases reguladoras de la Convocatoria, se incluyen dentro de las Disposiciones Específicas los criterios de valoración y baremación que se siguen para evaluar los proyectos de actividades de acción voluntaria organizada. Entre esos criterios, se señala expresamente que quedarán excluidos aquellos proyectos que no alcancen una puntuación mínima de 50 puntos, como es el caso que nos ocupa.

Estos proyectos son valorados por los propios técnicos del área, sean de las UTS o de la sección ciudad, dependiendo de si se trata de proyectos territoriales o sectoriales. Para la valoración de los proyectos se aplica un baremo elaborado por los técnicos y que se evalúa anualmente con objeto de que la valoración sea lo más objetiva posible.”

En relación a esta cuestión hacíamos las siguientes consideraciones:

La normativa general de subvenciones Ley estatal 38/2003, de 17 de Noviembre, que tiene su desarrollo autonómico en el Decreto 254/2001, de 20 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento y régimen jurídico de las subvenciones, desarrollando en este aspecto los arts. 103 a 116 de la Ley General de Hacienda Pública Andaluza, establecen como uno de los contenidos mínimos de las bases reguladoras de estas el de especificar «los criterios objetivos de otorgamiento o concesión y, en su caso, la ponderación de los mismos».

La normativa específica en el caso aquí planteado encuentra en las bases de la convocatoria su regulación, aprobada por la Junta de Gobierno municipal publicada en el BOP, en las que se contienen los Criterios de Valoración y Baremo a aplicar por la Comisión de Valoración de la misma.

Analizando los criterios valoración y baremo recogidos en las bases de la convocatoria puede constatarse que la misma desglosa en cinco apartados los conceptos baremables (1. Necesidad y oportunidad del proyecto 2. Adecuación a fines 3. Continuidad 4. Características 5. Adecuación de recursos), fijando unas puntuaciones parciales máximas (hasta la máxima total de 100 puntos), a la vez que una puntuación mínima de 50 puntos para la no exclusión de los proyectos.

La generalidad de estos conceptos baremables encuentran un mayor grado de concreción en la “hoja de baremación” incorporada al expediente, en la que cada uno de estos conceptos es objeto de desglose en subconceptos que si bien estos no son objeto a su vez de cuantificación, parecen serlo en la práctica en una escala de 0 a 5 puntos con el límite máximo parcial señalado para cada uno de estos conceptos en la convocatoria, pero sin que la convocatoria misma ni esta hoja de baremación establezcan criterios de cuantificación para cada uno de estos subconceptos (por ej. máximos y mínimos de puntuación, ponderación, sistema de cuantificación, etc.)

De la información municipal se deducía que se había aplicado “un baremo elaborado por los técnicos”, baremo del que no existe constancia en el expediente a la vista del expediente por la parte interesada en el trámite de alegaciones.

A este respecto el apdo. l) del art. 17 de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones establece tan solamente que las bases reguladoras de la concesión establecerá «los criterios objetivos de otorgamiento y, en su caso, la ponderación de los mismos», correspondiendo a las normas reguladoras de estas tras su concreción.

Los criterios objetivos de valoración contenidos en las bases reguladoras a que nos referíamos cumplían con el grado de definición suficientes en orden a su aplicación, encontrando una mayor concreción en la hoja de baremación. No obstante, ambos criterios no agotan las posibilidades de reducir el margen de discrecionalidad de la actuación administrativa, máxime cuando el desglose de la hoja de baremación no iba acompañada de parámetro de cuantificación por cada uno de los subconceptos en que se desglosa.

Esta última circunstancia suele obviarse por los órganos de valoración a través del establecimiento de “criterios de baremación” de los que quedaban constancia en el correspondiente acta de la sesión en que se acuerdan, sin que este extremo quedara acreditado en relación a la gestión de estas subvenciones a pesar de que el informe municipal aludía a un baremo elaborado por los técnicos.

De esta forma resultaba del todo imposible deducir de qué forma se llegaba a los resultados parciales y total obtenidos por el proyecto en su baremación toda vez que no existe referente alguno de contraste entre los criterios aplicados y la puntuación resultante, circunstancia que desde la Asociación se califica de falta de motivación de la resolución de exclusión del proyecto (al no alcanzar la puntuación mínima).

El otro aspecto apuntado por la interesada era el relativo a la falta de constancia de las actuaciones llevadas a cabo por la Comisión, así como a las dificultades para el acceso al expediente como órgano administrativo colegiado, ante la ausencia de las actas de las reuniones llevadas a cabo con ocasión de la valoración de los proyectos.

A este respecto hay que recordar que los arts. 22 a 27 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, estableciendo en el art. 27 que se levantará acta de las sesiones que celebre, si bien cabe tachar esta omisión como irregularidad no invalidante toda vez que este defecto de forma impida alcanzar su fin (art. 63.1 de la Ley).

En este mismo texto legal, el art. 35 a) reconoce el derecho de los ciudadanos a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

Por la interesada se aludía a las dificultades planteadas por la Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento para conocer el expediente en trámite alegatorio, que sólo fue objeto de vista del mismo un día antes de finalizar el plazo de alegaciones.

Por esta razón, y teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Corporación Local la siguiente **Recomendación**:

“Que las bases reguladoras de las subvenciones incorporen mayores grados de concreción en los conceptos o criterios baremables así como de cuantificación de los mismos, y ello con independencia de que por las Comisiones de Valoración se doten, dentro de este marco, de guías o manuales de aplicación.

Que las actuaciones de las Comisiones de Valoración se ajusten a las normas procedimentales establecidas para los órganos administrativos colegiados en la legislación administrativa, incorporando a las correspondientes actas los resultados de sus reuniones y acuerdos adoptados.”

No se ha recibido por parte de la Corporación Local efectiva contestación a dicha Resolución.

En el expediente de **queja 06/493** el interesado se dirigió a esta Institución manifestando que, debido al delicado y deteriorado estado de salud de su madre octogenaria, habían tenido que ingresarla en una residencia privada ya que, solicitado su ingreso en una residencia pública y a pesar de haber obtenido una alta puntuación, había quedado en lista de espera, permaneciendo en esta situación durante todo ese tiempo.

Igualmente manifestaba que, por otra parte, y dado los escasos ingresos de su madre (400€ mensuales), insuficientes para cubrir el coste de la plaza privada que ocupaba (700 € mensuales), había tenido que solicitar una subvención al amparo de la Orden anual de convocatoria, en el ámbito de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (Subvenciones Individuales para personas mayores y modalidad de AEC-Residencias de asistidos), que le había sido concedida, aunque por importe inferior al solicitado.

Sin embargo, solicitada de nuevo la misma subvención, pero para la convocatoria del año 2006 (Orden de 1 de Febrero de 2005), en el mes de Diciembre y por teléfono, y a pesar de ser las circunstancias idénticas, le habían informado de que no le había sido concedida, sin señalar cuál había sido el motivo de la denegación.

Por este motivo, nos solicitaba nuestra intervención a los efectos de que, por una parte, se emitiera Resolución expresa y que le fuera notificada, y, por otro, que se procediera a la revisión de su expediente.

Admitida la queja a trámite, desde la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social se nos informó, de que, analizada la solicitud de la interesada, había obtenido una puntuación inferior a la mínima para poder acceder a dichas ayudas.

Por su parte, el interesado nos comunicó poco tiempo después que le fue notificada la Resolución denegatoria, siendo el motivo de la denegación el ya señalado, aunque indicaba que en la Resolución se hacía constar que la solicitante no había superado *“los puntos mínimos para la obtención de subvención en la modalidad AEC-Residencias de Válidos”*.

Según nos decía, la Administración había incurrido en dos errores. Así, señalaba que, por una parte, la Administración había considerado la solicitud de la subvención para la modalidad de “AEC-Residencia de Válidos”, cuando en todo momento, incluso por parte de la misma administración había sido considerada la necesidad del ingreso de su madre en una Residencia para asistidos y, por otra, el haber valorado con cero puntos tanto las circunstancias socio-familiares como su situación de dependencia, circunstancias, ambas, que sin haber sufrido modificación alguna, sí puntuaron en las Resoluciones ya señaladas.

Ambos extremos, debidamente considerados, hubieran arrojado una puntuación superior a la obtenida, lo que, a su vez, hubiera hecho posible obtener de nuevo la subvención.

Por nuestra parte, además de lo ya señalado por el interesado añadíamos una segunda cuestión, pues, a nuestro entender, la que constituía el fondo de la cuestión y de la cual traía causa el problema planteado no era otra que la incapacidad de la Administración de hacer efectivo el derecho de la afectada a ocupar una plaza pública en una Residencia para Personas Mayores (Asistidos). En este sentido, debido al carácter discrecional de las

subvenciones, cuya concesión se hace depender de la existencia de disponibilidad presupuestaria, y el carácter temporal de las mismas, las convierten en un recurso igualmente ineficaz para aquellas personas que no llegan a disfrutarlas, dejándolas en una situación de total desprotección, y condicionando gravemente tanto su forma como calidad de vida.

En este punto, nos parece oportuno hacer referencia, al Art.17 de la recientemente aprobada Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de promoción Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, que entrará en vigor el próximo día 1 de Enero de 2007, ya que, al regular las prestaciones económicas que podrán ser concedidas a las personas dependiente, éstas se configuran como un derecho subjetivo («... se reconocerán... de acuerdo con lo previsto en el Convenio celebrado entre la Administración General del Estado y la correspondiente Comunidad Autónoma.»), de carácter periódico, y que podrán ser concedidas únicamente «cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado».

Igualmente, las prestaciones económicas quedan encuadradas en un nivel intermedio de protección (Art.7.2º) del Sistema para la Autonomía y atención a la Dependencia (Título I, Capítulo I) que, a su vez, está integrado por la red de centros y servicios públicos y privados (Art.6.1 y 2).

Por lo tanto, esta Ley viene a sustituir un sistema de ayudas económicas en le que la discrecionalidad en su concesión (subvenciones supeditadas a la disponibilidad presupuestaria) es sustituida por la obligatoriedad del reconocimiento de las mismas en las condiciones que, vía reglamentaria o por convenio, sean establecidas legalmente.

Y volviendo al caso que nos ocupa, nos encontramos con una anciana octogenaria, enferma, totalmente dependiente y con escasísimos recursos económicos, de la que no se cuestiona su necesidad de estar ingresada en una Residencia donde la puedan atender adecuadamente y que lleva en lista de espera casi cuatro años.

Así pues, a la vista de lo anteriormente expuesto, esta Institución procedió a formular el siguiente **Recordatorio** de deberes legales a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social:

- Art. 50 de la Constitución y Arts.1, 11, 12.4 y de la Ley 2/1988, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía.

- Arts. 1, 7.2, 9 y 24 de la Ley 6/1999, de 7 de Julio, de atención y protección a las personas mayores.

Así mismo, se procedió a formular la siguiente **Recomendación** a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social:

“Que por parte de esa Delegación Provincial se adopten todas las medidas oportunas en orden a conceder, en el menor espacio de tiempo posible, a la afectada una plaza en residencia para personas mayores (asistidos) con carácter definitivo.”

Esta Resolución ha sido asumida favorablemente por parte de la Delegación Provincial.

Por último, en el expediente de **queja 06/763** compareció ante esta Institución la interesada denunciando la situación de su abuela, de 85 años, a la que se le había suprimido el Servicio de Ayuda a domicilio, haciendo constar en la misma como motivos la "Modificación sobrevenida de las circunstancias que motivaron la concesión del servicio", sin especificarse en que consistía dicha modificación. Interpuesto recurso de reposición, fue desestimado *"por no haber circunstancia de hecho ni de derecho diferentes de las que motivaron la resolución anterior"*.

Solicitada información de la Corporación Local, gestora de dicha prestación, se nos comunica que el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) se le había suprimido por los siguientes motivos:

a.- No haber quedado acreditada la imposibilidad o incapacidad de los hijos de la beneficiaria para cuidarla y hacerse cargo de ella.

b.- Porque el agravamiento de la situación socio-sanitaria de la misma lo había hecho inadecuado.

c.- Porque en su domicilio vivía una persona encargada de cuidarla.

d.- Por incumplimiento del Art.12.2 del Capítulo IV del Reglamento del Servicio al tratar inadecuadamente al personal que prestaba el Servicio (la hija de la beneficiaria expulsó del domicilio de su madre a la auxiliar fija que acudía a cubrir el servicio).

Indicaba el Informe que con anterioridad a la retirada del servicio se mantuvo una entrevista con la hija de la beneficiaria, explicándosele los motivos de la supresión, así como que se envió por correo certificado copia de la Resolución de baja en el SAD, incluyendo el motivo que ocasionó la baja ("Modificación sobrevenida de las circunstancias que motivaron la concesión del servicio").

Sin embargo, una vez dimos traslado del informe administrativo a la interesada, esta nos explicaba, en contraposición a lo informado por el Ayuntamiento lo siguiente:

a.- En cuanto a la no acreditación de la imposibilidad o incapacidad de los hijos para cuidarla y hacerse cargo de la beneficiaria, la situación es idéntica a la que existía cuando se concedió el SAD, no constando que por el Ayuntamiento se hayan llevado a cabo actuaciones algunas en orden a comprobar dicha circunstancia.

b.- En cuanto a la situación socio-sanitaria de la beneficiaria, en ningún momento los Servicios Sociales han visitado a la misma en orden a constatar y valorar su situación, así como la adecuación del servicio.

c.- Que en el domicilio de la beneficiaria no vive ninguna persona encargada de su cuidado.

d.- Que en cuanto al incidente ocurrido con la auxiliar fija, fue expulsada por la hija de la beneficiaria, previo aviso a la Trabajadora Social por entender que no estaba prestando el servicio de forma adecuada (faltas injustificadas tanto de puntualidad como de asistencia al trabajo, negativa reiterada a realizar algunas de las tareas domésticas que le correspondían, trato despectivo y poco delicado hacia la anciana, ausencias prolongadas durante la duración del servicio, etc.), lo que ya en reiteradas ocasiones habían puesto en

conocimiento de los Servicios Sociales, indicándole éste su imposibilidad de cambiar al personal y aconsejándole que presentara una denuncia.

Visto pues el contenido de las alegaciones, lo que llama la atención es que por parte de los Servicios Sociales se adoptara la decisión de suprimir el SAD basándose únicamente en la información suministrada por el auxiliar que realizaba el servicio, persona con la que se había originado un conflicto que hacen sospechosa la objetividad de su información, no constando que se hiciera ningún tipo de gestión por parte de los mismos en orden a comprobar cual era la situación real tanto sociosanitaria como familiar de la entonces beneficiaria y, por tanto, si realmente se había producido la “modificación sobrevenida de las circunstancias que motivaron la concesión del Servicio” con que se justificaba la supresión del servicio.

En este sentido, la Orden reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio de 1996, establece en sus artículos 16.a y 17, que los Trabajadores Sociales, en su calidad de Personal al servicio de aquellos, son los profesionales encargados de recibir las demandas, realizar su valoración y diseñar un proyecto de intervención, así como de realizar el seguimiento y valorar la idoneidad y eficacia del servicio.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, estimamos procedente formular a la Corporación Local la siguiente **Sugerencia**:

“Que por parte de los Servicios Sociales de ese Ayuntamiento se proceda, previa visita al domicilio de la afectada, a la valoración de la situación sociosanitaria y familiar de la misma y, en consecuencia, acordar la procedencia sobre la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio”

Esta Resolución fue asumida favorablemente por la Corporación Local.

2. 2. Derecho a la protección social de los discapacitados.

En el expediente de **queja 05/3003** acudió a esta Institución la denominada “Plataforma pro-Atención Temprana de Córdoba” formada por padres, profesionales y colectivos ciudadanos que nos acompañaban junto a su propuesta de “Plan Integral de Atención Infantil Temprana de Andalucía” un listado de más de 1.500 firmas suscribiendo la misma, iniciativa en la que se recogía el modelo de atención temprana que desde esta instancia se proponía.

Exponían que dicha propuesta, que previamente había sido presentada a distintos estamentos administrativos de la Junta de Andalucía, no había sido objeto de respuesta alguna, lo que a su entender expresaba la ausencia de participación en el diseño y desarrollo del nuevo modelo de atención temprana que la Administración Autonómica se estaba llevando a cabo.

A. A este respecto señalaban que *“Desde esta plataforma consideramos que la asunción de la Atención Temprana (A.T.) por parte de Salud supone un avance significativo y muy positivo en el desarrollo de la atención a la infancia con discapacidad o con riesgo. Sin embargo, el problema lo encontramos en la ausencia de participación de las Consejerías de Educación y para la Igualdad y Bienestar Social en el diseño de la A.T., constituye un retroceso por ser un planteamiento parcial, que se aleja de los planteamientos integrales. Por otro lado, observamos que el enfoque actual sobre la Atención Temprana en Andalucía*

se aleja negativamente de las directrices señaladas en “El Libro Blanco de la Atención Temprana” y del documento sobre Atención Temprana realizado por la CERMI de 2005.

En este sentido se postulaban por un modelo integral de atención infantil temprana, planteando la necesidad de la implicación de las tres Consejerías que tienen responsabilidad pública en materia de Infancia y Familia, Discapacidad, Educación y Salud.”

A la propuesta para el desarrollo del Plan Integral de Atención Infantil Temprana de Andalucía le asignan los siguientes objetivos:

Objetivos Generales:

- a. Delimitación de competencias y desarrollo de un marco de actuación que coordine las administraciones implicadas en la Atención Temprana. (Sanidad, Servicios Sociales y Educación).
- b. Creación de una Comisión intersectorial de Atención Infantil Temprana - con la participación de profesionales y familias- que desarrolle el plan integral.
- c. Enfoque integral de la atención infantil temprana.
- d. Garantizar la igualdad de oportunidades y accesibilidad universal, estableciendo medidas de acción positiva que faciliten la integración y normalización en la sociedad.
- e. Prevención y atención específica de la discapacidad, desde un enfoque normalizador.
- f. Instauración del Plan Integral de Atención Infantil Temprana de Andalucía como derecho social –universal y gratuito- para la población infantil, de 0 a 6 años, con discapacidad o con riesgo de nuestra Comunidad.
- g. Inclusión del Plan Integral de Atención Infantil Temprana en las políticas: sanitarias, educativas y sociales de Andalucía.
- h. Facilitar la formación de los profesionales implicados en la A.T.
- i. Promover la información y sensibilización, dirigida a la población en general, a cerca de las necesidades de la infancia con riesgo de discapacidad y de sus familias.

Objetivos Específicos:

- a. Desde los servicios existentes se establecerá una red de servicios coordinados y simultáneos entre los distintos sectores (sanitarios, educativos y sociales) con objeto de atender, desde un enfoque preventivo y/o de intervención (dirigidas a la infancia, a la familia y al entorno) los signos de alarma de discapacidad; así como las necesidades especiales que se derivan de ella.
- b. Se representará el mapa de servicios y centros con competencia en Atención Temprana.

c. En cada uno de los sectores –salud, educación y asuntos sociales-, se clasifican los servicios de la red según niveles:

- nivel general: servicios de educación, de salud, de igualdad y bienestar social, dirigidos a la infancia en general.
- nivel específico: Servicios y centros que tienen como objetivo atender a la infancia con discapacidad o con riesgo
 - Servicios de salud, de educación y para la igualdad y bienestar social dirigidos a la atención de niños-as con signos de alarma de discapacidad de etiología bio-psicosocial.
 - Centros específicos de Atención Infantil Temprana:
 - ◆ Unidades comarcales de Atención Infantil Temprana distribuidas por zonas geográficas.
 - ◆ Unidades de A.I.T. dependientes de diferentes organizacionales y asociaciones de personas con discapacidades.

d. Definir un equipo multidisciplinar específico que dinamice el funcionamiento de la red de servicios integrados de atención infantil temprana.

e. Se valorará de forma personalizada a cada niño o niña con objeto de determinar el riesgo de discapacidad o la discapacidad que presente y se orientará sobre medidas de intervención, seguimiento y apoyo en los procesos de normalización e integración social, que promueven un mejor desarrollo y bienestar bio-psico-social.

f. Creación de un único banco de datos que nos permita conocer la infancia con discapacidad o con riesgo de nuestra provincia y de nuestra comunidad con objeto de estudiar, planificar trabajos y posibilitar proyectos de investigación.

g. Para el manejo de la base de datos y para una atención personalizada de calidad, cada niño-a tendrá una tarjeta de “servicios integrados de atención temprana”.

h. Implantación del Plan de apoyo a la Integración, en centros escolares y socioeducativos, que cubrirá todo el periodo comprendido entre los 0 a 6 años de edad, y se desarrollará en la etapa de infantil, en el primer y segundo ciclo. El plan de apoyo se establece como un sistema planificado de asesoramientos dirigido a los profesionales de los centros educativos, con objeto de favorecer y apoyar los procesos de normalización e integración de la infancia con discapacidad o con riesgo, por razones biológicas, psicológicas y/o sociales.

i. Desarrollo de “La Escuela de Madres-Padres”.

j. Elaboración de un catálogo de equipos, servicios y centros con competencia en atención infantil temprana, estableciendo criterios de calidad de los sectores.

k. Información del Plan Integral de Atención Infantil Temprana a todos los profesionales y servicios implicados en la red, así como a otros servicios dirigidos a la población en general.

l. Representación del equipo de atención temprana en el Consejo de Infancia y Familia y en el Consejo de Personas con Discapacidad de Andalucía.

m. Celebración anual de jornadas de encuentro, de profesionales de Atención Infantil Temprana de Andalucía.

n. Los Ayuntamientos deberán promover acciones de mentalización positiva y de convivencia responsable, creando Premios de Atención Infantil Temprana, según diferentes categorías, con objeto de implicar a la población en general.

o. Los ayuntamientos también deberán ayudar a tender el tejido de servicios de atención a la infancia en el marco de la cultura para la igualdad, el bienestar social y dirigido al desarrollo social sostenible.

B. Ante este planteamiento, ya previamente conocido por las distintas instancias autonómicas, se admitió a trámite la queja recabándose los correspondientes informes administrativos y así:

a. Por la Consejería de Salud (Dirección General de Salud Pública y Participación de la Consejería de Salud) se informaba lo siguiente:

“El Plan que plantea esta Plataforma coincide con las líneas de trabajo iniciales por esta Dirección General en colaboración con otros Centros Directivos (Dirección General de Infancia y Familia, Dirección General para las Personas con Discapacidad y Dirección General de Orientación Educativa y Solidaridad).

En Andalucía existe un Plan Integral de Atención a las Personas con Discapacidad que abarca todos los aspectos de prevención, atención y rehabilitación de la discapacidad así como de información y sensibilización a la población.

De manera concreta se está trabajando:

- *En la propuesta metodológica para la implantación del Proceso Asistencial Integrado de Atención Temprana.*
- *En la definición de los servicios que reúnen criterios de evidencia científica para la mejora de la situación y/o la calidad de vida de las personas sujetas a la atención temprana, tanto en los servicios socioeducativos dirigidos a la población de 0 a 3 años, como los educativos para personas de 3 a 6 años y los sanitarios en el rango de 0 a 6 años.*

- *En el Acuerdo sobre los servicios a prestar por cada una de las administraciones implicadas y la forma de coordinación y derivación entre recursos para lograr una buena articulación y –como consecuencia- acercarnos a la atención integral.*
- *En la definición del mejor modelo administrativo y de financiación para la atención temprana teniendo en cuenta sus puntos fuertes y débiles, sus ventajas e inconvenientes.*
- *En la definición de criterios de Calidad y distribución óptima de recursos.*
- *En un calendario para alcanzar este objetivo según situación actual.*
- *En el alcance de posibles innovaciones en la planificación y provisión de servicios con criterios de evidencia científica.”*

b. Por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social

“Nos consta que en la Consejería de Salud se está trabajando en la elaboración de un Modelo de Atención Temprana, al ser la Consejería competente en esta materia tras la aprobación de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

En este proceso de elaboración del citado modelo están celebrándose reuniones interdepartamentales con representantes de las Consejerías de Educación y de esta Consejería (Dirección General de Infancia y Familia y Dirección General de Personas con Discapacidad).”

c. Por la Consejería de Educación (Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación)

“La Consejería de Educación dispone de centros y recursos educativos para la escolarización de los niños y niñas a partir de los tres años (segundo ciclo de la educación infantil). La educación infantil tiene como finalidad básica la estimulación del desarrollo psicomotriz, cognitivo, lingüístico, afectivo y social, así como la compensación de las dificultades en el desarrollo asociadas a las capacidades personales y factores de deprivación sociocultural. De este modo, la escolarización del alumnado con discapacidad en el segundo ciclo se considera una medida muy adecuada para favorecer el desarrollo del alumnado, que asegura el proceso anterior de estimulación, de mayor especialización, prestado por los servicios de atención temprana. La escolarización en educación infantil es compatible con la aplicación simultánea de programas de estimulación por parte de estos mismos servicios durante el tiempo que se considere oportuno.

La Dirección General le comunica que los compromisos que puede asumir esta Consejería son:

- *Prestar atención educativa ajustada a las necesidades educativas especiales de cada alumno, a partir de los tres años de edad, con la intervención de los orientadores y orientadoras de los Equipos de Orientación Educativa y los*

maestros especialistas en pedagogía terapéutica y en audición y lenguaje. Esta atención educativa comienza desde el momento en el que el alumno accede al sistema educativo y se detecta su discapacidad o situación de riesgo.

- *La atención que puede recibir un alumno o alumna, en el periodo comprendido entre los tres y los seis años de edad, según sus necesidades consisten en:*

- *Evaluación psicopedagógica por parte de los equipos de orientación educativa.*

- *Escolarización en la modalidad que mejor responda a las necesidades del alumno/a.*

- *Atención educativa por parte del profesorado especializado en educación especial y/o audición y lenguaje.*

- *Asistencia y cuidados de los monitores de educación especial, educadores y/o cuidadores.*

- *Dotación de los centros o aulas del material y el equipamiento específico y especializado necesario para atender las necesidades educativas de este alumnado.*

- *Esta Dirección General, considerando la conveniencia y oportunidad de que, durante el periodo de los 3-6 años, el alumnado con discapacidad, que esté escolarizado en centros de educación infantil y primaria, pueda recibir simultáneamente atención en los servicios del sistema público de salud adoptará las medidas que faciliten la flexibilidad en la organización del horario escolar así como, la coordinación de los profesionales de los centros y servicios educativos con aquellos que estén realizando la atención temprana. La finalidad de esta coordinación es facilitar el proceso de escolarización y garantizar la continuidad del proceso educativo iniciado en el periodo de los 0-3 años.*

- *Asimismo, continuará con la elaboración y publicación de materiales de apoyo al profesorado ordinario y especializado para la detección, prevención y estimulación de las capacidades básicas y el aprendizaje.”*

En relación a este planteamiento esta Defensoría realizó las siguientes consideraciones:

A. Una primera tiene que ir referida al marco jurídico aplicable en esta materia, que tiene como vértice la previsión constitucional establecida en el art. 9.2 en la que impone a los poderes públicos la promoción de las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Mayor concreción encontramos en el art. 49 del mismo texto al disponer que «los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran.»

A este respecto traíamos a colación el entonces proyecto de Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, estableciendo como titulares de derechos a todos los que se encuentren en dicha situación con 3 o más años de edad (art. 5) disponiendo respecto a la protección de los menores de 3 años en su D.A. 13ª lo siguiente:

«a.- Sin perjuicio de los servicios establecido en los ámbitos educativo y sanitario, el Sistema Nacional de la Dependencia atenderá las necesidades de ayuda a domicilio y, en su caso, prestaciones económicas vinculadas y para cuidados en el entorno familiar a favor de los menores de 3 años que presenten graves discapacidades.

...

c.- En el seno del Consejo Territorial del Sistema Nacional de la Dependencia se promoverá la adopción de un Plan integral de atención para los menores de 3 años con graves discapacidades en el que se contemplan las medidas a adoptar por las Administraciones Públicas, sin perjuicio de sus competencias, para facilitar la atención temprana y rehabilitación de sus capacidades físicas mentales e intelectuales.»

Descendiendo en el rango normativo, en el ámbito estatal existen distintas referencias a la atención temprana en textos legales referidos a los servicios sociales (Ley 13/1982, de Integración Social del Minusválido, Real Decreto 383/1984, sobre prestaciones económicas, etc.) y de educación (Ley Orgánica de Educación).

Desde la vertiente sanitaria, la reciente publicación de la Cartera de Servicios Comunes del Sistema Nacional de Salud (Real Decreto 1030/2006, de 15 de Septiembre) incluye dentro de los servicios de atención primaria a la infancia:

«la detección de los problemas de salud...

Detección precoz de metabolopatías.

Detección de hipoacusia, displasia de articulación de cadera, criptorquidia, estrabismo, problemas de visión, problemas de desarrollo puberal, obesidad, autismo, trastorno por déficit de atención e hiperactividad.

Detección y seguimiento del niño con discapacidades físicas y psíquicas.

Detección y seguimiento del niño con patologías crónicas.»

En lo que a Andalucía se refiere la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a Personas con Discapacidad y la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, de solidaridad en la educación son los referentes legales a tener en cuenta.

Así el primero de ellos, en su art. 11 atribuye la responsabilidad de su atención al Sistema Sanitario Público de Andalucía, dispone que en relación a la detección de las deficiencias y atención temprana:

«a.- Se establecerán sistemas de prevención y detección de las deficiencias y de atención temprana una vez diagnosticadas éstas, a través de

programas y protocolos de actuación que se realizarán de forma continuada sobre las personas con discapacidad.

b.- Entendida como intervención múltiple dirigida al niño, a la familia y a la comunidad, quedará garantizada la atención infantil temprana, que comprende información, detección, diagnóstico, tratamiento, orientación y apoyo familiar.

c.- El sistema público de Salud establecerá los sistemas y protocolos de actuación técnicos necesarios, para que desde la atención primaria en adelante queda asegurado el asesoramiento y tratamiento necesario, de acuerdo con lo establecido en los apartados anteriores.»

En congruencia con este planteamiento legal la Consejería de Salud viene asumiendo los programas de Atención Temprana (A.T.) a menores con trastornos en el desarrollo o con riesgo de padecerlos, estando su más concreta regulación recogida en la Orden de 2 de Julio de 2005, en lo que se establece las bases reguladoras de las subvenciones en favor de las entidades públicas y privadas que lleven a cabo estos programas de estimulación precoz, rehabilitación y logopedia para menores con trastornos en su desarrollo o con riesgo de padecerlos con edades comprendidas entre 0 y 4 años.

Con independencia de esta regulación, desde planteamientos más generalistas a través del Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias andaluzas se ha desarrollado distintos programas de atención a la discapacidad desde distintos ámbitos sectoriales (ayudas por contratación de personas para cuidado de un familiar, etc.)

Con anterioridad a la referida Ley 1/1999, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, venía tradicionalmente asumiendo la A.T. a través de los Equipos de A.T. integrados en los Centros Bases o Centros de Valoración y Orientación desarrollando una función de valoración de la discapacidad en la etapa infantil conjuntamente con la de orientación y asesoramiento especializado en el contexto psico-social.

B. Desde la perspectiva de esta Institución, el que la A.T. se vincule a un determinado Departamento u otro es una potestad de autoorganización que compete a los poderes públicos y que en este caso el poder legislativo andaluz se ha decantado asignándola a la Consejería de Salud.

A este respecto hay que decir que la solución adoptada por otras Comunidades Autónomas en unos casos se considera mayoritariamente como una prestación o responsabilidad de Servicios Sociales especializados (casos de Asturias, Cataluña, Galicia, Navarra, Murcia y Comunidad Valenciana) y en menor medida una prestación sanitaria (casos de Aragón y Andalucía).

Más importante que esta cuestión puramente organizativa es la relativa a la puesta en marcha de un modelo de A.T. que, con independencia de su liderazgo departamental, asegure el carácter integral e integrado que ha de caracterizar el mismo.

En este sentido conocimos la propuesta de modelo organizativo de A.T. elaborado por la Consejería de Salud, con el que se pretende sentar las bases del modelo conforme a los principios de la universalidad, la equidad y la gratuidad del acceso, garantizándose la continuidad asistencial, con criterios de descentralización para alcanzar la mayor accesibilidad, el mantenimiento del criterio de Unidad de Tratamiento de los distintos escenarios en que puede producirse la prestación de los servicios, y la consideración de la

Atención Temprana como un Programa de la Junta de Andalucía de carácter intersectorial que implica a las Consejerías de Educación, Igualdad y Bienestar Social y Salud.

Dicho modelo atribuye de manera directa al Sistema Sanitario Público Andaluz (SSPA) el diagnóstico, la detección precoz, la orientación terapéutica y el seguimiento de los menores con problemas de desarrollo.

A este respecto establece un modelo mixto de provisión de servicios, a través de la prestación directa por el SSPA y/o concertación-convenios con otras entidades, creando los Equipos de Orientación Terapéutica multiprofesionales cuyo objetivo es el establecimiento de un Plan de Atención para el primer año de vida del niño/a y la formulación de las orientaciones oportunas, y en las Delegaciones Provinciales de Salud la constitución de Equipos de Monitorización y Seguimiento que lleven a cabo las funciones de:

- Censar, acreditar y evaluar los centros prestadores de servicios de Intervención Temprana y mantener actualizada la cartera de servicios provincial.
- Garantizar la disponibilidad de información sobre prestadores de servicios a los Equipos de Orientación Terapéutica y a los equipos de Atención Primaria.
- Establecer los protocolos y circuitos de comunicación / derivación necesarios para asegurar la continuidad asistencial.
- Interlocución y al apoyo del Movimiento Asociativo para la permanente mejora de los servicios.

Aunque la A.T. tiene como referencia las intervenciones desde el Sector Sanitario, esta basa su continuidad y complementariedad en las actividades que los servicios sociales, el sistema educativo y otros sectores sociales llevan a cabo en el mismo sentido, todo ello con un enfoque integral, intersectorial, interdisciplinar y multiprofesional inserto en un modelo de intervención uniforme, centrado en el niño/a, en la familia y en el entorno.

Es precisamente este aspecto del necesario abordaje multidisciplinar, integrado y coordinado el nudo gordiano a resolver, pues a nuestro entender las distintas intervenciones se muestran sectorizadas y temporalizadas, priorizándose en cada una de ellas su perspectiva sanitaria, educativa o asistencial, según cuál sea la Administración responsable en cada momento evolutivo del menor.

Así, en una etapa inicial que va desde el nacimiento hasta la incorporación al sistema educativo, el discapacitado es objeto de atención únicamente por parte de la Administración sanitaria. Son los servicios de atención sanitaria los que se van a ocupar de la detección y diagnóstico de la discapacidad y los que van a dirigir el tratamiento del menor discapacitado, aplicando un criterio rector eminentemente terapéutico y dejando en un segundo lugar los aspectos asistenciales o educativos.

En una segunda etapa, cuando el menor alcanza la edad de incorporación al sistema educativo, el enfoque de la Administración en la atención a su discapacidad cambia radicalmente: el aspecto sanitario se abandona y en su lugar aparece el aspecto educativo como criterio rector para la determinación del tipo de tratamiento o atención que se debe dispensar al menor. Durante esta etapa la administración sanitaria prácticamente se inhibe

en todo lo que afecta al menor, mientras que la Administración asistencial sigue sin hacer acto de presencia, por lo que es la Administración educativa la que asume la función de ofrecer una atención y un tratamiento al menor en su discapacidad. Una atención que, lógicamente, se va a realizar primando los aspectos educativos sobre los aspectos sanitarios o asistenciales, que pasan a ocupar un lugar secundario.

Y esta situación se mantiene inalterable mientras el alumno se encuentre incorporado al sistema educativo. Sólo cuando abandona definitivamente este sistema, ya sea por la edad o por haber finalizado sus estudios, la situación cambia y el enfoque educativo es sustituido por el enfoque asistencial. Es decir, la Administración educativa se inhibe de todo lo que afecte al discapacitado –ya mayor de edad-, y es la administración social la llamada a hacerse cargo del mismo. Obviamente esta Administración va a aplicar al discapacitado un tratamiento eminentemente asistencialista, relegando los aspectos educativos y sanitarios.

Así, cuando la familia solicita plaza para el menor discapacitado en un centro docente lo primero que se encuentra es que el mismo es remitido para diagnóstico al Equipo de Orientación Educativa, organismo educativo cuya misión no es determinar el tratamiento más adecuado para el tipo de discapacidad que padece el menor, o evaluar el desarrollo de los tratamientos en curso, sino simplemente decidir cuáles son sus necesidades educativas especiales, con el único fin de poder canalizar su solicitud de escolarización hacia aquel centro docente que cuente con los recursos personales y materiales necesarios para atenderlo.

Los aspectos estrictamente sanitarios o asistenciales no se valoran a efectos de escolarización.

Consideramos pues, fundamental que el Equipo multidisciplinar (Equipos territoriales de coordinación y seguimiento en coordinación con los responsables o con los equipos de las otras Administraciones implicadas) previstos en el modelo asuman este protagonismo, como referente único durante toda la vida del discapacitado (y no sólo durante el periodo 0-6 años o durante su minoría de edad), pues sus necesidades lo son durante todo su periodo vital. Es más, es preciso que este equipo designe de entre sus miembros un responsable que sea el referente o enlace (a modo de “tutor”) entre el discapacitado, su familia o entorno y las Administraciones Públicas durante todas las etapas de desarrollo del discapacitado.

Ciertamente, desde las distintas instancias políticas y administrativas se viene transmitiendo distintos mensajes en el sentido de garantizar la atención temprana de menores adelantando las características del modelo que se pretende implantar como son los relativos a la elaboración de un Proceso Asistencial, implantación de equipos provinciales interdisciplinarios, elaboración de protocolos y guías de actuación específica, etc..., cuestiones que entroncan en general con los planteamientos realizados por la Plataforma pro-A.T. de Córdoba, como no puede ser de otra forma, toda vez que existe una aceptación de los principios y valores comunes que emanan del Libro Blanco de la A.T.

Cuestión bien distinta es la implementación del modelo que se describe, que desde la Plataforma, pasando por el movimiento asociativo y los padres, nos han venido denunciando a través de múltiples quejas a lo largo de estos últimos años, como son el desmantelamiento de los Equipos de A.T. de los E.V.O. (que sólo en algunos casos han seguido funcionando respecto de los menores que venían atendiendo, no así de los nuevos) sin que paralelamente se crearan los Equipos Provinciales de coordinación y seguimiento,

insuficiencias de fisioterapeutas en los Distritos de Atención Primaria y de apoyo psicológico en los Equipos de Salud Mental de Distrito, insuficiencia de los tratamientos (periodicidad y sesiones mínimas), insuficiencias e inestabilidad del marco subvencionador de los programas, etc.

Por ello, constatábamos la falta de diligencia en la asunción de la responsabilidad que en mayor grado atañía a la Consejería de Salud, cuya ausencia de liderazgo en esta materia, al menos en su etapa inicial, se había dejado notar durante demasiado tiempo, generando una lógica desazón en los familiares de estos menores como en los profesionales del sector que veían como se ha ido diluyendo el referente del modelo anterior (fundamentalmente centrado en la actuación de los Equipos de Atención Temprana existentes en los Equipos de Valoración y Orientación de las Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social) sin que se adoptaran con prontitud decisiones en orden a la creación y articulación del nuevo modelo que desde los poderes públicos se propugna, y desde el sector social se demanda.

Por todo lo cual, formulamos a la Consejería de Salud las siguientes Recomendaciones y Sugerencias:

A) Recomendaciones:

“Que se proceda la aprobación formal del modelo de Atención Temprana en Andalucía conforme a los principios que del mismo se preconizan, garantizando su alcance a toda la población infantil (0-6 años) con trastornos de desarrollo o con riesgos de padecerlo.

Que se proceda a la aprobación formal del Proceso Asistencial de la Atención Temprana que garantice la continuidad de la asistencia.

Que se constituyan los Equipos Provinciales de coordinación y seguimiento como referentes del sistema, durante todo el desarrollo vital del discapacitado, asignando a uno de sus miembros como responsable del mismo.

Que se elaboren los modelos de guías, protocolos de actuación y planes de intervención que garanticen la coordinación y actuación integrada del sistema.

Que se elabore el Mapa de Recursos.”

B) Sugerencias:

“Que se elabore, en el marco del Plan Integral de Atención a las Personas con Discapacidad, un Plan Específico de Atención Temprana.

Que en orden a la estabilidad y suficiencia presupuestaria del sistema se promueva una política de concertación con preferencia al modelo subvencional.”

Igualmente, se realizó a las Consejerías de Educación e Igualdad y Bienestar Social, **Recomendación** en relación al colectivo adscrito en función de la segmentación de edades establecida, la ejecución de las actuaciones que les correspondan en el ámbito de sus respectivas competencias, reforzando el carácter coordinado, continuo e integrado del sistema.

Estas Sugerencias fueron aceptadas por las respectivas Consejerías, habiéndose aprobado por la Consejería de Salud en dicho ejercicio el Proceso Asistencial Integrado relativo a la Atención Temprana.

En el expediente de **queja 06/736** acudió a esta Institución la interesada refiriendo que desde Septiembre del pasado año tenía reconocido un grado de minusvalía del 77%, habiendo solicitado el incremento correspondiente del 50% a la pensión no contributiva concedida como complemento por necesidad del concurso de tercera persona, sin que hasta la fecha le estén abonando dicho complemento, todo ello al amparo de lo establecido en el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social y Real Decreto 357/1991, de 15 de Marzo.

A tales efectos se aporta por la interesada Certificado de grado de minusvalía, acreditando un grado de minusvalía del 77% y resolución de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en la que se le reconoce a la interesada que aplicada la evaluación de la necesidad de concurso de tercera persona obtiene 15 puntos. En dicho certificado se hace constar que el mismo tendrá una validez de 2 años desde la fecha de expedición.

Por su parte el informe administrativo nos indicaba que la referida resolución de 2005 venía a reconocer a la interesada *“un grado de minusvalía del 77% (y menos de 15 puntos en la evaluación de la necesidad de concurso de tercera persona)”* (sic.) según Dictamen Técnico Facultativo emitido por el Equipo de Valoración y Orientación, y que con la misma fecha se emite el certificado de grado en el *“que se informa por error, de que aplicada la evaluación de necesidad del concurso de tercera persona, obtenía 15 puntos (en realidad tenía menos de 15 puntos, fue un error de transcripción)”* (sic).

Es cuando la beneficiaria solicita en Diciembre de 2005 el abono del incremento que se le había reconocido en la pensión cuando se detecta el error, volviéndose a emitir por el Centro de Valoración y Orientación Dictamen Técnico Facultativo en Febrero de 2006 *“reconociendo a la interesada un grado total de minusvalía o enfermedad crónica del 77% y 3 puntos en la evaluación de la necesidad del concurso de tercera persona”*, procediéndose a revisar el expediente y a dictar resolución denegatoria del derecho al subsidio por necesidad de tercera persona.

Por último, recibimos de la interesada copia de dos notificaciones, la primera firmada por la Delegada Provincial donde se le notifica a la interesada la confirmación del derecho a la PNC que tenía reconocida y por otro lado el no reconocimiento del derecho al complemento del 50% por necesidad de tercera persona, *“...ya que en la revisión efectuada por el Equipo de Valoración y Orientación la puntuación obtenida ... es inferior a los 15 puntos exigidos...”*. Mientras que en la segunda de las notificaciones, realizada por la Directora del Centro de Valoración y Orientación, de lo que se le informa es *“...que por un error de transcripción, en el certificado de grado de minusvalía, se consignaron 15 puntos en el baremo ... en lugar de los 3 puntos que le había otorgado el Equipo de Valoración y Orientación.”*

En base al expositivo anterior esta Institución realiza las siguientes consideraciones:

En primer lugar debemos aclarar que en el seno del expediente comentado no corresponde a esta Institución entrar a valorar, en relación a la necesidad del concurso de

tercera persona, los puntos que le corresponden a la interesada en función a sus determinadas circunstancias, ya sean esto 3 ó 15, o si éstos superan o no los 15 puntos, al corresponder esta baremación a los órganos técnicos correspondientes, así como por otra parte carecer de los datos mínimos necesarios para poder hacer tal evaluación.

Partiendo de tal premisa, constatamos:

Primero, el reconocimiento del grado de minusvalía del 77% (resolución) y 15 puntos en la evaluación de la necesidad de concurso de tercera persona(certificado); segundo, que la Administración manifiesta, una vez detectado el error, que debido a un error de transcripción en la certificación se indica que obtiene 15 puntos cuando en realidad había obtenido menos de 15 puntos; y finalmente lo que la misma hace a consecuencia del error detectado, revisar el expediente dictando una nueva resolución.

Entendemos, que si como por la Delegación Provincial se mantiene haberse producido un error de transcripción -se informa por error, de que aplicada la evaluación de necesidad del concurso de tercera persona, obtenía 15 puntos (en realidad tenía menos de 15 puntos, fue un error de transcripción)" (sic)-, bastaba que de oficio o ante la solicitud que realiza la interesada en Diciembre de 2005 se le informara a la misma del error y emitir un nuevo certificado (tal y como se hace a la postre por el Centro de Valoración en la comunicación en mayo de 2006), ya que el error de transcripción producido en la certificación nos hace colegir que tanto la resolución como el dictamen técnico-facultativo son válidos.

Por el contrario, lo que efectivamente se produce es un procedimiento de revisión de oficio del expediente, ya que se dicta una nueva Resolución en base a un nuevo Dictamen Técnico-facultativo, que por tanto produce una consecuencias jurídicas distintas, no sólo por haber realizado una revisión en lugar de una rectificación de error, sino como analizaremos posteriormente por tratarse de resoluciones distintas en el tiempo y en el contenido de las mismas.

Todo ello sin que entremos a valorar la falta de intervención de la interesada en el expediente de revisión, tal y como preceptúa la normativa vigente en relación al preceptivo trámite de audiencia.

Dicho lo anterior cabe concluir que la rectificación del error cometido se lleva a cabo de forma atípica mediante un procedimiento de revisión de la resolución anterior soporte de la errada certificación, lo que permite deducir que también la resolución primigenia adolecía de incorrección administrativa (aunque una y otro resuelvan el mismo grado de minusvalía -77%-), pues no de otra manera cabe pensar al valorarse en la primera los factores patológicos en su 63% (con 14 puntos de factores sociales) y unos meses después, sin alteración clínica alguna, se evalúe en un 77% (con cero puntos en factores sociales).

Ciertamente, ni con la primera ni con la segunda resolución se genera a favor de la interesada el derecho al complemento que reclama, pero lo cierto es que con la errónea certificación de la primera resolución se generaba algo más que una expectativa de derecho, que no es objeto de normal rectificación, y tan sólo con ocasión de una nueva reevaluación de oficio del grado de minusvalía de la interesada es objeto de rectificación por vía de denegación de dicho complemento.

Tan irregular actuar rectificador, que se suma al anterior error en la certificación demuestran una práctica administrativa que no solo no responde a lo que debe entenderse como “buena administración” sino que genera una justificada confusión e indefensión de la interesada, que no olvidemos se trata de una discapacitada con un elevado grado de minusvalía y cierto grado de dependencia como consecuencia de la misma, aunque ésta no genere derecho al complemento establecido para caso de necesidad de concurso de tercera persona.

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

“Que en los casos que se constate un error material en las resoluciones administrativas válidamente dictadas, se proceda de plano a la rectificación de la misma con notificación de dicha rectificación al interesado/a”.

Esta Resolución ha sido asumida favorablemente por parte de la Delegación Provincial.

Un caso de deficiencia en la gestión administrativa de la valoración del grado de minusvalía lo tenemos en el expediente de **queja 06/1424**. Acudió a esta Institución el interesado, exponiéndonos que a su representada se le había reconocido un grado de minusvalía del 51%, considerando que dicha resolución no se ajustaba a Derecho, al no haberse considerado la totalidad de las patologías presentes en la misma.

Así, indicaba que sobre este extremo se habían dictado hasta cuatro resoluciones en los últimos años y así:

a.- Resolución de 1996 reconociéndose un grado de minusvalía del 35%, sin que especificaran en la resolución qué dolencias habían sido valoradas.

b.- Resolución de 1999, por la que se le reconoce un grado de minusvalía del 19%, especificando que las enfermedades valoradas habían sido la pérdida neurosensorial de oído y trastorno de duodeno.

c.- Resolución de 2004, reconociéndose un grado de minusvalía de un 51%, especificándose como enfermedades valoradas artropatía, trastorno distímico y trastorno laberíntico, (no valorándose las dos dolencias que fueron tenidas en cuenta en la Resolución anterior y que, según informe forense Septiembre de 2004, seguía padeciendo. Así mismo, tampoco fueron valoradas otras dos enfermedades: valvulopatía mitral y síndrome de túnel carpiano, acreditada su existencia, igualmente, en el Informe forense que se cita).

Recurrida en vía judicial dicha Resolución, por Sentencia del Juzgado de lo Social, (ratificada por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía) se estableció la necesidad de valorar dichas enfermedades junto con las ya reconocidas elevándose el grado de minusvalía al 62% (no valorándose la “hipoacusia bilateral” aludida en el informe forense).

d.- Resolución de Enero de 2006, por la que se reconocía un grado de minusvalía del 51%, especificándose como enfermedades valoradas artropatía, trastorno distímico y trastorno laberíntico.

Con esta última resolución, la Administración reproducía literalmente la Resolución anterior, obviando el criterio establecido en las Sentencias antes mencionadas y dejando sin valorar, una vez más, la hipoacusia bilateral, lo que sí había hecho con respecto a ésta última enfermedad en la Resolución de 1999, sin que constara en ningún caso que hubiera remitido dicha dolencia.

En definitiva, concluía el interesado, que la Administración de forma incomprensible, no valoraba enfermedades acreditadas y que, sumadas a las valoradas, incrementarían el porcentaje de minusvalía que le afecta a su representada superando el 65% requerido para causar derecho a una prestación no contributiva.

Así mismo indicaba que, tal como la propia Administración reconocía, el último reconocimiento que se le practicó a la afectada a efectos de valorar sus dolencias se produjo en Octubre de 2003, hacía tres años, obviando las circunstancias de que muchas dolencias de las que sufre son degenerativas y que, lógicamente, pueden haberse agravado con el paso del tiempo, no entendiéndose cómo la Administración no la somete a un nuevo reconocimiento completo y directo a efectos de determinar si ha de modificarse una valoración hecha sobre la base de un reconocimiento de hace tres años.

En resumen, las enfermedades sufridas por la interesada y relacionadas en los distintos informes clínicos eran: Diabetes Mellitus, Trastorno de Duodeno, Síndrome de Meniere (trastornos laberínticos), Trastorno Distímico leve/moderado (Síndrome ansioso-depresivo), Hipoacusia bilateral con componente neurosensorial, Artropatías, Valvulopatía mitral, Síndrome de Túnel Carpiano, Poliartrosis Generalizada (recientemente diagnosticada), y Fibromialgia.

Todas estas enfermedades, concluía el interesado, impiden a la afectada, las tareas más básicas de la vida diaria.

El informe administrativo nos señalaba que la valoración del grado de minusvalía correspondiente a la Resolución de 2006, motivo de la queja, se realizó conforme a los baremos establecidos en el Real Decreto 1971/1999, recordando que lo que se valora no es el diagnóstico de la enfermedad, sino su repercusión funcional en las actividades de la vida diaria.

Seguidamente, se hacía una enumeración de las enfermedades acreditadas y su valoración en el último reconocimiento realizado en Octubre de 2003 : Trastorno ansioso depresivo (15%), Artrosis L4-S1 (24%), Síndrome vertiginoso (5%), Hipoacusia (9%), Cervicoartrosis (0%), Taquicardia supraventricular (0% -no se valora porque no recibe tratamiento ni ha seguido controles por parte de su especialista-), Insuficiencia ventilatoria (0%), Síndrome de Túnel Carpiano derecho (no se valora por rechazar tratamiento quirúrgico), y Diabetes (0%).

Todos estos porcentajes, señalaba el informe, se combinan según la "Tabla de valores combinados", dando el porcentaje de discapacidad que sumados a los puntos de los Factores Sociales Complementarios se obtiene el grado de minusvalía del 44% a los que, sumando el 7% de los factores sociales complementarios, da un 51%.

Respecto a las manifestaciones realizadas en la queja, de padecer dolencias que no han sido valoradas en este reconocimiento y sí anteriormente, se observa, dice el Informe, tras el examen del expediente de la interesada, que sí se han contemplado todas, como se puede comprobar en el Dictamen Médico y Psicológico de Octubre de 2003, con

sus correspondientes diagnósticos, códigos y porcentajes, pero se han omitido dos por problemas en el programa informático con el que se elabora el Dictamen Médico Facultativo que se envía al administrado y es que sólo admite introducir un máximo de seis diagnósticos. Hay una excepción con el de “Trastorno de Duodeno” que, no aparecían ni se valoró al ser un error de codificación del Síndrome Vertiginoso (refiriendo el código correspondiente a trastorno duodeno, en vez de 265, enfermedad de Meniere) en el Dictamen Médico Facultativo de Noviembre de 1999.

Explicaba la Administración en su Informe, que ello es debido a que el Programa Informático con el que se elabora el Dictamen Técnico Facultativo que se envía al interesado tan solo permite la introducción de 6 campos, pero la cuestión es que en la Resolución de 2006, de la que trae causa la presente queja, tan solo aparecen 3 (artropatía, trastorno distímico y trastorno laberíntico).

Finalmente, la propia Administración reconocía que el último reconocimiento que se le practicó a la afectada a efectos de valorar sus dolencias se produjo en octubre de 2003, hacía tres años, obviando las circunstancias de que muchas dolencias de las que sufre son degenerativas y que, lógicamente, se habrían agravado con el paso del tiempo.

Así mismo, por nuestra parte, hacíamos las siguientes consideraciones.

En primer lugar, no podíamos compartir que al administrado, se le estuviese perjudicando omitiéndosele una información que le era absolutamente esencial conocer, como son todas las enfermedades que se valoran a efectos de determinar el grado de minusvalía, porque el programa informático que se utiliza no permite introducir más de seis diagnósticos (campos) en el Dictamen Médico Facultativo que se le envía. Entendíamos que la tecnología informática cuenta con recursos más que suficientes como para que esta deficiencia fuera inmediatamente subsanada, o bien que el expediente fuese tramitado y resuelto fuera de la referida aplicación informática.

Igualmente, en cuanto a no atribuir puntuación alguna ni a la valvulopatía mitral ni al síndrome de tunel carpiano, señalar que, tanto en las Sentencias referidas, se sienta el criterio de que han de ser debidamente valoradas, tal como se hace constar en la fundamentación de las mismas (*“... las normas que se dicen conculcadas no impiden la valoración de dolencias constatadas y diagnosticadas, aunque no conste que se sigue tratamiento médico o se rechace el propuesto ante el resultado incierto del mismo y por ello nada impide que se valoren la valvulopatía mitral y el síndrome de tunel carpiano bilateral que se relata en la relación fáctica y que tal valoración se efectúe”*).

Por último, y en cuanto a que la Resolución de 2006 se adoptara sobre la base de unos informes elaborados dos años antes, hay que recordar que el Art. 9.1 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, establece la necesidad de «realizar a valoración de las situaciones de minusvalía y la calificación de su grado... previo examen del interesado...», examen que necesariamente ha de producirse dentro del periodo de instrucción del procedimiento (en este caso, el de revisión del grado de minusvalía anteriormente reconocido) siendo absolutamente lógico pensar que en una persona en la que concurren dolencias crónicas y degenerativas, es previsible que por el transcurso de dos años su estado se haya deteriorado, extremos que, no obstante, tan sólo podrá ser comprobado mediante la realización de un nuevo reconocimiento y la práctica de las pruebas y explicaciones complementarias que se estimen pertinentes.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Recomendaciones:**

“Que se adopten las medidas oportunas en orden a subsanar las deficiencias actuales del sistema informático por el que se elaboran los Dictámenes Médicos Facultativos, de manera que se haga posible introducir todas y cada una de las enfermedades o patologías que se han de valorar para poder determinar el grado de minusvalía.

Que se cite a la interesada para la realización de un nuevo reconocimiento médico por el que se pueda comprobar su estado actual, así como que se valoren todas las patologías que padece, y concretamente la valvulopatía mitral y el síndrome de túnel carpiano.”

Esta Resolución no ha sido asumida de forma favorable por la Delegación Provincial.

2. 3. Adicciones.

El ámbito de las adicciones se ha visto incrementado en los últimos años, con relación a la aparición de otras conductas adictivas no producidas por tóxicos. Se han convertido así en uno de los máximos exponentes de la psicopatología moderna y postmoderna.

A pesar de ello, se ha producido una disminución en la percepción de los riesgos con relación a las sustancias tóxicas, lo que ha llevado a una mayor convivencia si cabe con las distintas sustancias y, con ello, un aumento de los consumos y un incremento de los riesgos que comportan.

Ello ha tenido como consecuencia una menor presencia en la institución de quejas referidas a las adicciones, resultando poco significativas aquellas que hacen referencia a adicciones comportamentales y no tóxicas, por lo que como en años anteriores, a lo largo de 2006, se han centrado en aspectos que tienen que ver con sustancias que generan dependencia y los conflictos relacionados.

En total, el número de quejas en las que se han realizado actuaciones en el año 2006 ha sido veintiséis. Algo menos que en años anteriores.

Con respecto a las temáticas abordadas, siguen centradas en cuestiones como son: las personas afectadas por una patología dual, que siguen presentando dificultades para obtener un tratamiento acorde a éstas; la necesidad de una intervención más ágil y urgente que choca con la lista de espera en centros residenciales, cuestión que es solicitada por los propios familiares y afectados; la petición de intervención por parte de las familias en aquellos enfermos que no quieren o desean iniciar un tratamiento de deshabitación a las drogas, debido cada vez más a un mayor deterioro físico y psíquico y, en último lugar, hemos tenido algunos casos de fallecimientos de adictos en la calle, en los que los familiares se quejan de no haber recibido información alguna de tan luctuoso acontecimiento por parte de las administraciones.

Como quejas significativas de estos aspectos, debemos destacar, en primer lugar, las referidas a los enfermos con patología dual. Sirva de ejemplo la situación

planteada en la **queja 05/2296**, en la que recogíamos la desesperación de un padre ante el caso de su hijo, enfermo psiquiátrico y adicto a las drogas, con graves crisis violentas que impiden la convivencia familiar debido a sus constantes agresiones y amenazas.

Así, nos venía a decir que “le habían tenido que ingresar en la Unidad de Agudo del Hospital San Lázaro de Sevilla, antes las agresiones realizadas en su domicilio y que llevaron a la intervención de las Fuerzas de Seguridad del Estado. Se encontraba a la espera ingresar en un programa de deshabitación a las drogas, habiéndole asegurado que ésta se pospondrá en un periodo no inferior a dos meses”.

Esta espera, en su caso, resultaba insostenible ya que temía que una vez fuera se iniciará de nuevo en el consumo de drogas y con ello su desestabilización, existiendo riesgos de nuevos episodios de agresiones.

Venía a concluir afirmando que “es muy difícil para una persona con problemas de drogodependencias y problemas mentales reconocer su situación, y cuando está dispuesta a ingresar en un centro de rehabilitación nos encontramos con el problema de que los recursos y de rehabilitación pueden tardar varios meses. Todo esto debido a las formalidades protocolarias y burocráticas que hacen que cuando el enfermo se siente preparado para ingresar en un centro de rehabilitación tenga que esperar varios meses para que éste se produzca, con lamentables consecuencias como ser una recaída, un ingreso en prisión e incluso atentar contra su vida o contra los otros. Es por ello por lo que insistimos en que se creen nuevos recursos y nuevas plazas en estos centros que se acelere el proceso y así dar respuesta a estas personas acorde a sus necesidades”.

Nos dirigimos a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social que nos contesta con un informe en el que se hace alusión a las actuaciones realizadas con el hijo del demandante, y cómo se han mantenido contacto con Salud Mental para coordinar actuaciones en este caso. Se justifica así la importancia de la coordinación funcional y de nuevo se nos hacía referencia a un protocolo de actuación entre la Consejería de Asuntos sociales y la Fundación Andaluza para la Integración Social de Enfermo Mental (FAISEM), en el que se recogen la reserva de plazas residenciales en todas las provincias andaluzas para personas con Trastorno Mental Severo.

Por último, se apuntaba cómo habían disminuido las alteraciones psicopatológicas en el último año en los admitidos a tratamiento por el alcohol, cocaína y heroína, siendo la primera vez que vemos tal afirmación, cuando todos los datos oficiales publicados aportan lo contrario, tanto a nivel nacional como andaluz.

Estamos de nuevo ante una actitud acrítica de la Administración, que le permite afirmar que los recursos de drogodependencias y salud mental presentan una oferta adecuada e integrada a este colectivo de enfermos, tanto desde la atención ambulatoria desarrollada en los Centros de Tratamiento ambulatorio de drogodependencias como de los Equipos de Salud Mental de Distrito.

Por ello, podemos afirmar que no se explica la presencia permanente, año tras años, de quejas y casos que llegan a la Institución donde la patología dual es una realidad presente, mientras que la desesperación de encontrar una salida a esta situación lleva a las familias a tirar la toalla y ver como sus hijos viven en la calle, sufriendo un incremento en su deterioro.

Esta afirmación nos lleva a situaciones como la planteada en la **queja 05/2139**, en la que un padre nos exponía su desesperación ante un hijo de 42 años toxicómano. En ella nos pedía ayuda para que pudiera ser atendido de forma obligatoria, ya que temía por su vida y la de su esposa. Nos decía que *“esto es imposible de soportar ya que llevamos años evitando esto, ya que una vez llegó a cortarse las venas”*.

Había acudido a todas las Administraciones, y nadie le ayudaba. Le indicamos la posibilidad de iniciar un expediente de incapacitación legal, y solicitar un internamiento obligatorio. En este sentido, le manifestamos que los tratamientos involuntarios a las adicciones a sustancias están sujetos a que los familiares o personas allegadas consideren que existe un riesgo irreversible o exista peligro de fallecimiento. Aún así, debe ser autorizado por un juez y un médico forense y, lamentablemente, son pocos los casos que prosperan en el sentido deseado. Ello es así, ante la falta de un marco jurídico suficiente y de recursos para internar a un paciente en contra de su voluntad.

Desgraciadamente la presencia de estas situaciones en la Institución son usuales desde hace años, y siguen generando no sólo alarma en los que la viven sino la desesperación de años de soportar algo que a todas luces resulta injusto, ya que en muchos casos, como el descrito, supone además riesgos para sus vidas.

También el cierre de las Unidades de Desintoxicación Hospitalaria fue motivo de un expediente de oficio, la **queja 06/3149**, en la que una señora de Granada vino manifestar ante la Oficina de Información el retraso para ingresar en la Unidad de Granada de su hermano, debido cierre de estos centros por periodo de vacaciones del personal, por lo que no existen, al menos durante este tiempo, plazas para la desintoxicación hospitalaria.

Realizamos gestiones ante FADAI, fundación que gestiona dichas plazas dependiente de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, y se nos prometió el ingreso del reclamante el primer día de Agosto en que dicho centro habría de nuevo los servicios.

Este ha sido un tema tratado en años anteriores y en los que la Administración no ha tenido nunca una solución intermedia, máxime cuando se trata de una asistencia hospitalaria que debe prestarse independiente de los periodos de vacaciones del personal, como se realiza con otras patologías que requieren internamiento. En esos casos se sustituyen las plantillas de forma gradual en vacaciones.

No obstante, el bloque más importante de quejas está constituido por aquellas que solicitan el ingreso urgente en las comunidades terapéuticas, ya que, al menos en determinados periodos del año, se prolongan más de tres meses, una vez que el protocolo ha cubierto los pasos previos señalados, lo que nos sitúa ante una espera mínima de cuatro a cinco meses.

Esta cuestión genera angustia tanto en los familiares como en los propios afectados, por lo que son muy usuales las quejas que así se manifiestan. Sirva de referente la **queja 06/2805**, en la que una madre desde El Puerto de Santa María nos venía a resumir de esta manera los avatares de su hijo con las drogas, y como le llevaron a un inicio de consumo de alcohol y hachis a los 10 años, dependencia a la cocaína a los 15 años y abuso de alprazolam desde los 15 años.

Además, nos decía que hasta el día de la fecha carece de antecedentes penales sin que hubiera estado nunca detenido; no obstante, en fecha reciente, fue detenido por una

acción penal contra la propiedad, concretamente de un delito de robo, encontrándose en la actualidad en libertad bajo fianza de 500 euros.

Llevaba acudiendo de forma voluntaria y regularmente al centro de tratamiento a las adicciones del Puerto de Santa María, desde el que se le propuso un ingreso en comunidad terapéutica.

El protocolo se remitió a FADAI a mediados de 2006, ocupando el núm. 53 en la lista de espera, lo que le lleva a pensar que como mínimo deberá esperar de 2 a 3 meses.

Dice la madre que “dada la juventud de mi hijo, veinte años, la incursión temprana en el mundo de la drogadicción, cuando casi no era del todo consciente de sus consecuencias, la trayectoria alejada hasta el momento de los ambientes de la delincuencia que suelen rodear el consumo de determinadas sustancias, entiendo que merece la oportunidad de someterse a tratamiento.

Así mismo, soy del todo consciente de la situación de riesgo que atraviesa, dada su condición de toxicómano, si no es inmediatamente ingresado en una comunidad terapéutica”.

Con carácter previo, cabe destacar que en este expediente de queja se observa la angustia de la madre ante la situación de su hijo y que, probablemente, el delito cometido y por el que será procesado y juzgado puede conducirle al ingreso en un centro penitenciario.

De lo anterior deducimos que la exigencia de ingreso parece obvia y requiere de la urgencia que demanda la madre, sobre todo cuando se sabe que una larga espera no facilita el proceso terapéutico del paciente cuando es muy joven.

Se ponía así de manifiesto la incapacidad de la administración para solventar situaciones como ésta, debido a la falta de medios y recursos para la atención. Es más, transcurrido un mes se nos informaba que sólo había adelantado 6 puestos en la lista de espera, estando en el lugar 47. A este ritmo consideramos que el pronóstico de la madre para el ingreso podría ser optimista.

Por otro lado, el ingreso en prisión no favorece, en muchos casos, la buena marcha y la normalización de las personas, sobre todo cuando no existe una trayectoria conflictiva alta y se tiene en cuenta la edad del chico.

No dudamos que desde el centro de tratamiento se le viene dando todo el apoyo necesario, y se realiza, mientras espera el ingreso, el seguimiento de su enfermedad. Ello nos lleva a afirmar que no existe una desasistencia, aunque no la aconsejada según el tratamiento terapéutico prescrito y el perfil que presentaba este joven. Al mismo tiempo, ello puede permitir el cumplimiento de la pena en un centro terapéutico, llegado el momento, por el carácter de primario y a tenor de las eximentes que el juez considere oportunas.

Sin embargo, en las quejas de idéntica naturaleza que hemos venido remitiendo a la Dirección General en las respuestas obtenidas hemos visto que en muy pocos casos ha supuesto una espera inferior a la que nos señala nuestra demandante. Por ello, considerábamos que estábamos ante una situación de desasistencia y desprotección desde la responsabilidad pública, que a duras penas y con gran sufrimiento se lleva a cabo desde el ámbito familiar, todo lo cual nada se compadece con los principios y derechos que desde la legislación se preconiza (Ley 4/1997, de 19 de Julio, de prevención y asistencia en materia de drogas, art. 13).

No obstante, en otras situaciones parecidas esta Institución tuvo ocasión de postularse ante la problemática de la demora en la efectividad de las resoluciones de ingresos, así como sobre la espera en determinados recursos de carácter residencial. Por ello, les recordamos a la Administración que en el Informe sobre La Situación de las Drogas y otras Adicciones en Andalucía, de 2002, en la Recomendación 3, referida al sistema de atención, hacíamos un llamamiento para la disminución de la espera en algunos dispositivos, ya que entendíamos que ésta llegaba a ser un elemento desestabilizador de la población atendida (abandonos, recaídas,...).

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en el art. 29.1. de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular a la Dirección General de Drogodependencias y Adicciones un **Recordatorio de deberes legales**, considerando incumplido el precepto recogido en la Ley 4/1997 de prevención y asistencia en materia de drogas, art. 13.

Asimismo y de acuerdo con lo previsto al art. 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución, se procedió a formular la siguiente **Recomendación**:

“Que se provea al hijo de la interesada, con carácter urgente, de la plaza residencial solicitada para que pueda proseguir su tratamiento en los términos prescrito por el equipo terapéutico”.

A esta recomendación, desde la Dirección General se nos dice que, en base al artículo anteriormente citado, *“las Administraciones Públicas Andaluzas desarrollan las actuaciones precisas para garantizar a las personas drogodependientes, en iguales condiciones que el 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”.*

Nos obstante se nos recuerda que “las Administraciones cuentan con recursos limitados y no pueden cubrir toda la demanda existente de manera inmediata, como ocurre en los sistemas de protección sanitaria y social, arbitrándose, por ello, un conjunto de medidas tendentes a establecer una ordenación del procedimiento de acceso a las prestaciones en función de diferentes criterios de índole técnica y administrativa.

Se nos explicaba el procedimiento seguido por los protocolos de derivación a las comunidades terapéuticas, existiendo una adjudicación en función del perfil de consumo y género y, en segundo lugar, por la fecha de recepción del protocolo.

Se afirmaba lo siguiente:

“existían sólo como situaciones excepcionales de ingreso, el caso de los menores y embarazadas. Con este sistema se pretende garantizar la equidad en el acceso, estando todas las personas incluidas en la lista en las mismas condiciones de poder acceder a la plaza, independiente de las circunstancias personales, familiares o sociales. Consideraban que es muy difícil discriminar un criterio de otra índole para establecer preferencias.

Consideraban que existía una media de 43 días de espera desde la recepción del protocolo, y se negaba a admitir el ingreso del hijo de nuestra reclamante, ya que entendían que ello podría suponer una actuación que vulnera

los derechos de las personas que en ese momento están en lista de espera y cuyas madres o padres, indudablemente, comparten el grado de desesperación de la interesada.

Nos remitían datos de crecimiento de los últimos cuatro años, en los que observamos que existe un incremento de un 18,4% de plazas frente a un 21% de usuarios, lo que nos lleva a pensar que o se han acortado los plazos de estancia en este centro, con los posibles riesgos que pudiera suponer en el proceso de intervención terapéutica, o podemos estar asistiendo a un incremento en el tiempo de espera.

En cualquier caso, el sentido de nuestra recomendación iba en la línea de solicitar una mayor atención a este programa, que permitiera atender cuestiones que podemos considerar urgentes, así como un incremento en cuanto el número de recursos que llevara a una espera razonable que no debería suponer más de treinta días, debido a las razones anteriormente esgrimidas.”

Ello nos llevó a iniciar un expediente de oficio, la **queja 06/5442**, en el que llegamos a interesarnos por la situación del programa de Comunidades Terapéuticas. Solicitando para ello, información relativa a distintos extremos: Admisiones a tratamiento por provincia, número de personas derivadas a Comunidades Terapéuticas (CT) por provincia, relación de centros y número de plazas en CT por provincia, relación de profesionales por C.T. en base al número de plaza/usuarios, indicadores de CT de alta, expulsiones (a. disciplinarias), abandono y altas derivadas por tipo de adicción, edad y sexo, índice de ocupación y ocupación, tiempo de estancia media, y criterios de admisión y de las altas disciplinarias, etc.

A finales de 2006 nos encontrábamos a la espera de recibir la información solicitada, que nos permitiera, una vez estudiada, proceder en consecuencia y proponer algunas sugerencias con relación a lo que entendemos deben suponer una mejora en el programa y en la atención a las personas.

2. 4. Colectivos sociales desprotegidos

En base al expediente de oficio, **queja 04/1058**, se llegó a investigar y estudiar la situación de las personas Sin techo en nuestra Comunidad Autónoma. Fruto de ello se presentó, a finales de 2006, en el Parlamento Andaluz “*Vivir en la calle: informe especial de las personas Sin techo*”.

Aborda el Informe la situación de las personas que viven en la calle, duermen en cualquier lado, cuando pueden lo hacen en albergues o centros de acogida, se alimentan en comedores sociales, se visten en los roperos, mendigan o aparcan vehículos en nuestras calles. Son aquellas personas a las que se les denomina de diferentes formas: sin hogar, indigentes, mendigos...en nuestro caso Sin techo.

Responde este Informe Especial a la preocupación que esta Defensoría viene manifestando por los sectores sociales más vulnerables y que requieren de nuestra comprensión y defensa, al mismo tiempo que reclamamos para ellos una atención especial desde las Administraciones y del conjunto de la sociedad.

Es un informe amplio elaborado con la colaboración de instituciones sociales y administraciones, así como de los voluntarios y profesionales que trabajan con ellos. En él

hemos pretendido identificar sus necesidades, y analizar el grado de atención que reciben en su condición de personas excluidas o en proceso de exclusión social. Parte del conocimiento de las historias personales que llegan a la Institución, porque se sienten desatendidos, a veces, de las Administraciones o no cuentan con una respuesta acorde a sus necesidades.

El él se han planteado dos objetivos fundamentales. El primero es conocer quiénes son, qué sienten, qué piensan, qué desean estos hombres y mujeres. El otro es analizar qué respuestas están dando las Administraciones y la sociedad para ayudar a estas personas y así detener su crecimiento, al ser más cada día el número de ciudadanos que se encuentran en esta situación y que mucho nos tememos, de no remediarse, seguirá creciendo ya que a los crónicos, a los que llevan años en esta situación, se le unen ahora emigrantes, jóvenes y mujeres.

La metodología usada en el Informe parte del análisis de las quejas que han llegado en los últimos años a la Institución, de la revisión de estudios realizados sobre esta materia en nuestra Comunidad Autónoma, de las visitas a centros y recursos de atención, de la escucha activa de las administraciones y de la realización de entrevistas a personas que se encuentran Sin techo.

Hemos realizado un estudio sobre la exclusión y sus causas, para conocer en qué medida afecta a estas personas. En él hemos visto que no están constituidos por un grupo homogéneo, al haberse incorporado hombres y mujeres que han sufrido violencia directa y estructural; jóvenes con grandes dificultades de integración y de empleo, que se ven arrastrados a las adicciones y a los conflictos que éstas comportan; ancianos con escasos recursos y prestaciones, minorías étnicas; ciertos sectores de trabajadores, que debido a su falta de especialización y edad se convierten en inempleables; aquellos que provienen de determinadas situaciones de conflictos como son expresidarios, hombres separados que quedan afectados en lo económico y sin recursos, adictos a las drogas en proceso de integración, etc.

A ellos habría que añadir los que padecen trastornos mentales crónicos o sufren enfermedades infecto contagiosas (VIH, tuberculosis, hepatitis C), los adictos a todo tipo de sustancias y en los que, en un elevado porcentaje, confluyen problemas mentales y de salud, son los denominados enfermos con una patología dual y aquellas personas que están de forma transitoria debido a una circunstancia determinada, siendo el grupo menos visible a los ojos de la sociedad. En definitiva sectores sociales multiproblemáticos que no encajan en las estructuras ordinarias asistenciales, por el carácter comunitario que requiere su atención.

Además, hemos realizado un estudio del marco competencial y jurídico a nivel europeo, nacional, autonómico y local en esta materia. A partir de éste venimos a concluir que, aún reconociendo el avance detectado en estos últimos años, ello no ha supuesto en ningún momento una explicitación tácita de este colectivo que pueda llevarle a ser reconocida como población de derechos en cuanto a la atención. Queda así, en muchos casos, en manos de instituciones sociales su atención y cuidado al ser pocos los ayuntamientos que tienen programas dirigidos a ellos.

El núcleo más fuerte de nuestro informe lo constituyen dos capítulos. En el primero abordamos los centros, recursos y programas de atención en todo el territorio, en el que hemos contado con la ayuda de las Administraciones y ONGs que intervienen con el sector. En el segundo, abordamos la situación de las personas que se encuentran Sin techo,

para concluir con un amplio conjunto de sugerencias y recomendaciones a las distintas administraciones implicadas.

En cuanto al resultado de nuestra investigación venimos a concluir, con relación a los recursos y programas de atención, lo siguiente:

a. En la atención a las personas Sin techo se denota la ausencia de un organismo o institución coordinadora de los programas, centros y recursos. No existe un servicio público que podamos identificar claramente en esta materia.

Se observa una escasa coordinación entre las redes y servicios a los que acuden, así como resulta insuficiente el número de plazas residenciales.

b. En general, los centros de atención a las personas Sin techo no cuentan con el correspondiente autorización, registro y acreditación, quedando así al margen del control de la Administración Autonómica. Aunque previo a ello, se les debe dotar económicamente para que puedan adaptarse a los requisitos mínimos exigidos en la norma.

c. Las ayudas económicas que reciben las Instituciones Sociales son escasas y su percepción se realiza con mucho retraso, lo que va en detrimento de la asistencia. Por ello, se deberá incrementar de forma importante para que redunde en la calidad de los servicios.

d. Es necesario profesionalizar la intervención, ya que es muy reducido el número de profesionales que trabajan en el sector, y ello supone la mayor garantía para que la Red de Atención mejore y consolide.

En cuanto a la población, existen, como hemos comentado, perfiles muy distintos, observando, entre otros aspectos, los siguientes:

- Una feminización del fenómeno, la existencia de una población joven y un elevado número de extranjeros que, en la muestra seleccionada, el 67% estaba indocumentado.

- Existe un fuerte desarraigo familiar, aunque a una gran mayoría le vive la madre o el padre, o ambos. Casi un 50% decía tener hijos y, de estos, un 61% decía mantener contactos periódicos con ellos.

- Un 40% había estado en prisión, y con el tiempo no han encontrado recursos y medios para su integración social.

- En cuanto a los niveles de estudios realizados, casi un 40% los abandonó antes de los 14 años y un 25% era analfabeto funcional.

- Los enfermos mentales son un sector importante, ya que un 36% había acudido al especialista (psiquiatra o psicólogo), y contaban al menos con un diagnóstico de su estado. A los que habría que añadir los que no son tratados como tales.

- El VIH afectaba al 6%. Porcentaje que encontramos en el resto de enfermedades infecto-contagiosas asociadas (hepatitis C, tuberculosis,...)

- En cuanto a las drogas, el alcohol es la sustancia más consumida, con un inicio muy temprano.

- En cuanto al consumo de cánnabis es la tercera sustancia en importancia, habiéndola consumido, en el último mes, un tercio de este colectivo.

- El consumo de heroína está altamente extendido, afectando a casi un 20% de la población Sin techo, cuando en la encuesta domiciliaria realizada en Andalucía llega al 0,2%; existiendo una mayor presencia en las mujeres que en los hombres.

- En cuanto a la cocaína, la habían consumido en el último mes el 15,24%, y de forma mayoritaria los españoles, el 22,92% frente al 8% de los extranjeros. El rebujo (cocaína y heroína) la había consumido en el mismo periodo el 17,84%.

- De éstos, casi un tercio no había participado nunca en un programa de deshabitación a las drogas.

- En el tema de la vivienda, más del 80% decía no tener casa.

- En cuanto a los motivos que dormir en la calle: las drogas y la falta de trabajo, las separaciones matrimoniales aparecen como factores predominantes.

- En cuanto al lugar en el que duermen de forma habitual: un 55% lo hacían en la calle; el 25% en los albergues; un 6% en una vivienda ilegal; un 4% los hacía en una pensión y el 2% manifestaba que dormía en su casa, aunque el resto del día lo pasaba en la calle.

- En cuanto a las posibles soluciones que podría tener su situación, para el 60% pasaba por contar con una vivienda, participar en programas de rehabilitación y obtener un trabajo y contar con la solidaridad de los ciudadanos para el 50%.

- En general tienen una escasa percepción de que su situación puede mejorar, ya que se consideran personas pobres o muy pobres en un 70%.

Por último, observamos la existencia de procesos de exclusión muy distintos, unidos a las condiciones y circunstancias que le han llevado a estar en esta situación. En cualquier caso, la exclusión no es algo inevitable, es un fenómeno sujeto al desarrollo de determinadas "políticas sociales", así como de la reacción de la propia sociedad civil.

En cuanto a las **Sugerencias** realizadas a la terminación de este informe, venimos a recoger:

A.- Se debe garantizar la inclusión del sector en el conjunto de la sociedad, desde la prioridad que supone la actual situación en la que es necesaria la creación de políticas sociales acordes a esta población. Para ello, se debe proveer de un marco normativo que venga a especificar el nivel de competencias de las administraciones que intervienen con ellos.

En este sentido, con relación al futuro desarrollo reglamentario de la Ley de Promoción de Autonomía Personal y Atención a las Personas Dependientes, se debe tener en cuenta las condiciones y circunstancias peculiares de este colectivo, ya que en muchos

casos existen situaciones de dependencias susceptibles de ser atendidas a través de los servicios y prestaciones que garantiza dicha Ley.

B.- En relación a la ubicación y distribución de centros y recursos habrá que prever, en futuras planificaciones, su distribución en base al número de habitantes de las poblaciones, así como su mayor presencia en determinados municipios. Al mismo tiempo deben contar con un modelo y recorrido para su atención e inclusión social.

C.- Desde la Administración Autonómica se debe contar con un mayor conocimiento del fenómeno, realizando para ello estudios periódicos que permitan observar los cambios operados, la evolución y la situación del conjunto de esta población, que sirvan como elementos clave para la planificación, diseño y ejecución de los programas de intervención.

D.- Desde los municipios se debe profesionalizar la atención de este colectivo desde los distintos recursos, estableciendo los perfiles profesionales de acuerdo a los tipos de intervención a realizar. Ello permitiría contar con servicios laborales, de apoyo jurídico, de atención psicológica y social y de asistencia médica primaria.

E.- Hay que modificar las relaciones de las personas Sin techo con las Administraciones, ya que hemos observado que manifiestan un bajo nivel de valoración de los servicios ofrecidos y falta de confianza en ellos.

En cuanto a las **Recomendaciones**, proponía:

A- Desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se debe crear una normativa específica para la atención a estas personas, en la que se recoja una Carta de Derechos y Obligaciones de los usuarios en el marco de los Servicios Sociales, en la que se recoja el reconocimiento de los derechos a la dignidad, confidencialidad, privacidad, información y autonomía. Ésta deberá estar presente en todos los centros de atención y programas residenciales.

B- Para la realización y conocimiento de este fenómeno se propone la creación de un Observatorio sobre las Personas Sin techo, con la colaboración de las ONGs, Administraciones y Universidades.

Además, es necesario contar con un Sistema de Información en los Municipios y centralizado en la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que nos permita conocer el número total de éstos. Junto a ello, se debe realizar un mapa de recursos de atención que lleve a una distribución acorde a la presencia de esta población y desde la necesidad de una red que cubra todo el territorio.

C- Debe existir una asunción de competencias, tanto desde la Administraciones Locales como desde la Administración Autonómica. Ello permitiría la existencia de un consenso sobre el diseño y denominación de éstos, así como de su extensión y cobertura.

Para ello, es necesario crear un órgano en el que participen las administraciones públicas y las organizaciones no gubernamentales, que posibilite un Acuerdo Marco para la atención a las personas Sin techo.

D- Desde el ámbito presupuestario de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, se debe crear un programa propio para la atención de este colectivo. Ello supondrá

incrementar de forma importante la asignación presupuestaria a los recursos y elaborar un plan de construcción y dotación de centros para los próximos años que permita cumplir los requisitos mínimos para la autorización, registro y acreditación de los Centros de Servicios Sociales.

E- Desde la Administración competente de la Junta de Andalucía y desde los Municipios, se debe diseñar una política de alojamiento específico para esta población, ésta deberá diseñarse en función de los distintos perfiles de población. En ella se deben contemplar recursos de corta, media y larga estancia.

F- Con relación a la población inmigrante, su fuerte presencia en recursos y programas satura muchos dispositivos e impide el acceso a personas en situación de exclusión extrema. Por ello, se deben establecer, dentro de los Planes Integrales para la Inmigración, desde la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias, medidas de alojamiento y asistenciales que atiendan sus demandas, ya que son personas con objetivos y fines bien distintos.

En este apartado, debemos llamar la atención sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados, ya que a la terminación del periodo de atención en los centros de protección, con la mayoría de edad, quedan en situación de vulnerabilidad social y en peligro de exclusión. Por ello, y como medida preventiva, se debe diseñar un programa específico de atención a estos menores.

G- Ante la fuerte presencia de población adicta no integrada en la red de atención a las adicciones, la Dirección General de Drogodependencias y Adicciones debe diseñar un itinerario propio y adaptado a estas personas.

Al mismo tiempo, desde la Consejería de Salud y para la Igualdad y el Bienestar Social, en el ámbito de la Salud Mental, se deben incrementar los dispositivos de carácter residencial que puedan acoger al elevado número de personas con enfermedades mentales crónicas, ya que con los adictos representan la parte más visible y dura del problema.

Además, se les debe facilitar el acceso gratuito a la medicación a aquellas personas con problemas económicos y con falta de recursos para así garantizar la continuidad de los tratamientos.

H- Los Ayuntamientos, al ser éstos los que soportan en gran medida la atención al colectivo, deben incrementar y dignificar los actuales recursos, creando desde los Servicios Sociales Unidades Especializadas de Intervención, con capacidad de coordinación con otras áreas y departamentos municipales y con las autoridades responsables de la Junta de Andalucía.

I- En cuanto al ámbito laboral, hay que favorecer y potenciar las políticas activas de empleo con este colectivo, estableciendo estrategias personalizadas que tiendan a mejorar las condiciones de empleabilidad del colectivo. En este sentido, las Organizaciones Sociales, como concededoras de la materia, deben implicarse en la atención directa y en las medidas dirigidas a esta población.

J- En la población crónica, mayor y con problemas mentales debe priorizarse su ingreso en las residencias de crónicos, ya que sin este tipo de apoyo es difícil sacarles de su actual forma de vida.

La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y Salud, al contar con los medios necesarios, tienen la mayor responsabilidad para la atención a este grupo lo que supone incrementar el número de recursos y plazas en centros residenciales.

K- Por último, es necesario producir un cambio en la percepción social del fenómeno en los ciudadanos, que les permita ser participes en su propios procesos de incorporación social. Hay que trasladar a la sociedad los problemas sociales y personales que padecen estas personas, así como se debe conocer el esfuerzo que realizan tanto las Administraciones como la iniciativa social.

Sólo desde la interacción social se podrán promover programas sociales de discriminación positiva para colectivos desfavorecidos, que servirán como elemento neutralizador de las reacciones de rechazo que sufren desde sectores sociales con actitudes xenófobas y excluyentes.

Para ello, desde los medios de comunicación social de titularidad pública se deben realizar campañas de sensibilización que permitan un cambio de mentalidad ante el fenómeno.

Junto a esto, venimos a concluir afirmando que debemos entender que la inclusión social no es un proceso fácil, que éste no se alcanza cuando faltan recursos y medios para ello. Ello sólo es posible cuando existe una amplia implicación social y una clara decisión política que ponga en marcha todos los mecanismos necesarios para que nadie, por muy mala que sea la situación en la que se encuentre, no tenga a su alcance los medios para romper el círculo de la exclusión.

2. 5. Cooperación al desarrollo.

La acción andaluza en favor de las personas menos favorecidas tiene una vertiente de solidaridad más allá del ámbito territorial andaluz, de la que un exponente es la Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo, instrumento de solidaridad para contribuir a que las personas de los países menos favorecidos se desenvuelvan en condiciones de dignidad, creándose en el 2006 la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (Ley 2/2006, de 16 de Mayo).

A este esfuerzo solidario de la Administración Autónoma de Andalucía y sus organismos e instituciones dependientes se suma el de las Entidades Locales, que a través de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) coordinan sus presupuestos a esta finalidad a través del Fondo Andaluz de Solidaridad Internacional (FAMSI).

El protagonismo de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) tiene su más claro exponente en el Pacto Andaluz por la Solidaridad suscrito entre la Junta de Andalucía y la Coordinadora Andaluza de estas (CAONGD), canalizándose a través de las mismas buena parte de estas acciones.

La participación de todos los agentes en esta materia encuentra su foro en el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el que se integran las distintas Administraciones territoriales, las ONGD, organizaciones sindicales y empresariales, así como las Universidades Andaluzas y expertos.

En este aspecto destacamos en el presente informe el expediente de **queja 05/1971** en el que acudió a esta Institución la representación de la Coordinadora Andaluza

de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (en adelante Coordinadora) denunciando la que denominan “*situación de bloqueo de la cooperación por el Ayuntamiento de Sevilla*” ante la paralización y relentización de los expedientes derivados de las convocatorias de subvenciones de los últimos ejercicios resumiendo la deuda municipal con las ONG en más de cinco millones de euros por las convocatorias de 1995 a 2001 y cerca de tres millones de euros de la de 2003 describiendo la gestión municipal como caos e irresponsabilidad, que han puesto a la misma en una situación financiera insostenible, toda vez que muchos de los subvenciones corresponden a proyectos ejecutados con cargo a dinero adelantado por las mismas.

Admitida a trámite la misma, por el Ayuntamiento de Sevilla se manifestaba:

“Las dos últimas convocatorias de subvenciones a proyectos al desarrollo, en las que se ha trabajado o se está trabajando en la actualidad son las del 2003 y 2004/2005. Respecto de los proyectos presentados a las mismas por las ONG se ha evidenciado la mala calidad de estos, de lo cual se deriva la imposibilidad de su financiación.

Se han elaborado unas nuevas Bases de Convocatoria que redundan en la mejora, simplicidad y por tanto agilización de la misma, en la que se ha invitado a participar a numerosos expertos en el ámbito de la cooperación al desarrollo y que pretendiendo incrementar la calidad de los Proyectos, se basan en los principios del Plan Director de Cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional y del Plan Marco de Cooperación del Ayuntamiento de Sevilla.

En el Pleno de 23 de Enero de 2002 se acordó establecer una moratoria en al convocatoria de 2002, con el compromiso de consignar en los presupuestos de los ejercicios 2003, 2004 2005 y 2006, además de las cantidades correspondientes, el 25% de la cantidad que ha dejado de consignarse en el Presupuesto de 2002 para cooperación internacional.

La convocatoria del ejercicio 2003, está resuelta y aprobada por la Junta de Gobierno de 8 de septiembre de 2005.

Respecto a la convocatoria de 2004, y ante la imposibilidad de tramitar y publicar una convocatoria, por acuerdo del Pleno de 16 de diciembre de 2004 se incorporó el crédito de ese ejercicio al ejercicio 2005 y se incluyó en la convocatoria de subvenciones del 2005 aumentándolo.

Esta convocatoria se encuentra en fase de valoración de los requisitos formales de la organización, previa a la de evaluación de proyectos, entando previsto finalizar el procedimiento antes de fin del presente ejercicio de 2005.

En la queja, la Federación denuncia que se adeudan cantidades a las ONG. Y la realidad es que el pago de las subvenciones está supeditado a la correcta justificación por parte de las organizaciones que las han recibido.

El abono de la subvención, se efectúa en dos pagos, y el segundo pago está condicionado a la correcta justificación del primer pago, o de un porcentaje de éste. Las justificaciones se informan por la Delegación de Cooperación y después por la Intervención de Fondos del Ayuntamiento, pasándose, una vez

informadas positivamente, a aprobación de la Junta de Gobierno y en caso de informe negativo al inicio del trámite de reintegro.

Por tanto la ralentización administrativa se produce en gran parte por la complejidad del procedimiento aplicable, que requiere numerosos trámites, y a veces son las propias ONG las que la generan al no aportar en plazo la documentación que se les requiere.”

Por su parte, la Coordinadora entendía que persistían las demoras en la tramitación de los expedientes y en los pagos de las subvenciones concedidas, no habiéndose aprovechado la moratoria del 2002, incumpléndose igualmente el compromiso de anualidad de las convocatorias establecido en el Plan Marco de Cooperación Internacional municipal, y todo ello en un contexto de escasa transparencia en la administración de estos fondos.

En relación al relato anterior por esta Institución se realizan las siguientes consideraciones:

A. Una primera tiene que ir referida a la excesiva demora en los procedimientos de concesión, gestión y justificación de estos expedientes, cuestión nuclear de la denuncia y que la propia Administración Municipal reconoce con distintos grados de asunción de la responsabilidad, quedando acreditado que esta demora va más allá de lo razonable y soportable para las ONG afectadas por esta desidia administrativa.

Sorprende que una actividad administrativa tan reglada y cuya dinámica se mueve en el ámbito de un ejercicio presupuestario, dado el carácter anual de las convocatorias y de los créditos afectos, alcance en su gestión (ya sea su concesión, pago o justificación) hasta varios ejercicios siguientes, y ello sin que por el ente local se adopten las medidas pertinentes en orden a solventar esta problemática, que finalmente se ve abocada a su cronificación.

En este contexto no resulta admisible argumentar, con intención exculpatoria, aspectos como los relativos a la *“mala calidad de los proyectos presentados”* la *“incorrecta justificación”* o a la no aportación de la documentación en plazo por parte de las ONG y aún menos a la *“complejidad del procedimiento aplicable”* aún reconociendo que estas circunstancias hayan tenido determinado peso en la situación descrita, pues estas son cuestiones que puede entenderse respecto de determinados expedientes (bien para denegar su concesión, bien para el reintegro de las subvenciones no debidamente justificadas), pero no que afecten a la totalidad de los expedientes correspondientes a una o varias convocatorias.

En este sentido cabe aquí reafirmar la necesidad de que las Administraciones Públicas actúen con la debida diligencia, administrativa en base a principios de eficacia y eficiencia, tal y como se señala en la legislación general (art. 3 de la ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común y art. 4 de la ley 6/1997, de Organización Funcionamiento de la Administración General del Estado –LOFAGE-) y en la sectorial (art. 8 de la ley 38/2003, General de Subvenciones), debiendo adoptar las medidas organizativas, de racionalización y agilización de los procedimientos y de actividades materiales de gestión adecuadas a dicha finalidad, así como las de transparencia de la actuación administrativa.

B. En cuanto al fondo del asunto, interesa aquí destacar la perspectiva de los derechos aquí planteados. En este sentido resulta obligado traer a colación el carácter de derecho humano fundamental que tiene el derecho al desarrollo, que para esta Institución representa la síntesis de los derechos humanos existentes.

A los distintos Instrumentos Internacionales (Carta de las Naciones Unidas, Carta Internacional de los Derechos Humanos de 1966, Declaración sobre el protocolo y el desarrollo en lo social de 1969 y Declaración sobre los principios del Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y cooperación de 1970, fundamentalmente) cabe añadir el preámbulo de la Constitución Española, en la que se proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra, declaraciones todas ellas reconocedoras y promotoras del derecho al desarrollo.

La configuración jurídica del derecho al desarrollo adquiere especial relevancia en los compromisos estatal y andaluz que suponen las leyes 23/1998, de 7 de Julio, y 14/2003, de 22 de Diciembre, ambas de cooperación internacional al desarrollo respectivamente, como expresión de solidaridad de nuestra sociedad con otras poblaciones más necesitadas y de la voluntad de crear los instrumentos que lo canalice.

A este respecto las Administraciones Públicas (a la que se suman agentes sociales y económicos) vienen incorporando en sus presupuestos partidas para la financiación de programas a este fin, y que son gestionados en los plazos establecidos en las disposiciones vigentes, incluso con arreglo a criterios de calidad fijados en las correspondientes cartas de servicios.

No es el caso que aquí nos traía, pues resultaba evidente que por el ente municipal esta finalidad se diluye, cuando no se incumple, a través de distintos medios como son la ralentización de la tramitación de los expedientes, el establecimiento de moratorias, la demora en los pagos, etc, que vienen a demostrar como mas allá de la mera gestión administrativa estamos ante consideraciones del derecho al desarrollo como un derecho de alto contenido retórico, lo que nos permite deducir que una cosa es consignar, cuando se consignan, créditos en los presupuestos y otra bien distinta ejecutarlos en tiempo y forma en orden a dar efectividad a los derechos de sus destinatarios finales.

Por todo lo cual, y en base al análisis de los hechos expuestos se procedió a formular la siguiente **Recomendación**:

“Que se adopten las medidas organizativas pertinentes en el Área de Cooperación Municipal.

Que se adopten medidas de racionalización y agilización de los procedimientos en los expedientes de cooperación.

Que se de cuenta a esta Institución sobre el estado de situación de los expedientes relativos a estas de subvenciones correspondientes a los últimos ejercicios”.

En el seno del mismo expediente de queja la Coordinadora denunció de la misma forma la que igualmente denominan situación de bloqueo de la cooperación por el Ayuntamiento de Jaén ante la desidia e indiferencia de esa Corporación respecto a la Cooperación al Desarrollo.

En este sentido nos señala que desde el año 1995, esa Administración tiene contraída una deuda con distintas ONG de Desarrollo de Jaén que abarca el periodo 1995-2002 y por un importe pendiente de pago superior a los 1,4 millones de euros, fecha desde la que se decidió suspender las convocatorias de estas ayudas con la aparente finalidad de saldar estos débitos (la de 2003 no se resolvió y en los ejercicios de 2004/2005 no se ha destinado partida presupuestaria a esta finalidad).

Consecuencia de ello por el Plenario de esa Corporación de fecha 27 de Diciembre de 2004 de adoptaron los siguientes acuerdos:

“a. La gestión urgente, por parte de las concejalías responsables, para el pago de la deuda contraída con las ONGD por el Excmo. Ayuntamiento de Jaén durante el periodo comprendido entre los años 1995 y 2002, en base a las convocatorias 0,7% de Cooperación al Desarrollo, con un monto total de 1.439.622,10 euros.

b. Para ello se establecerá de forma inmediata un calendario, en cuanto a fechas de pago y cuantías, negociado con las ONG afectadas a través de la Coordinadora Provincial de ONGD de Jaén, que permita el pago de la deuda municipal en tres cuotas de 479.874,03 euros cada una a comenzar en el próximo año 2005 y finalizado en el año 2007.

c. Que se realice de nuevo en 2005 la convocatoria 0,7% de Proyectos de Cooperación al Desarrollo por parte del Patronato de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén, incorporándose al montante global de dicha convocatoria de cuantías de las que no haya de efectuarse el pago de la deuda acumulada entre 1995 y 2002, debido a que las ONGD no estén en activo o porque los proyectos no se hayan desarrollado.

d. Que se habiliten las partidas presupuestarias necesarias por parte de las concejalías competentes en los presupuestos tanto del Ayuntamiento como del Patronato Municipal de Asuntos Sociales para el próximo año 2005 y sucesivos que permitan el desarrollo y puesta en marcha de los acuerdos contemplados en esta moción.”

A pesar de estos compromisos, añadía la referida Coordinadora, que los mismos no han sido objeto del debido cumplimiento, pues ni se ha procedido al pago fraccionado de la deuda ni se ha hecho consignación presupuestaria alguna en el ejercicio 2005, sin que hayan podido encontrar salida alguna a esta situación a pesar de las reclamaciones planteadas y múltiples reuniones llevadas a cabo.

Admitida a trámite la misma, por la Administración municipal se informaba lo siguiente:

“a. Desde esta Concejalía que ostento, se realiza toda la labor de análisis, estudio y valoración de los expedientes de los proyectos presentados por las distintas ONG y se realiza la propuesta de financiación que es informada en la Comisión correspondiente y aprobada por el excelentísimo Ayuntamiento Pleno.

b. Posteriormente se realiza la labor de seguimiento de los proyectos y se revisan las posibles modificaciones de los mismos, así como la justificación

aportada y se envía el resultado a los servicios económicos municipales para que efectúen el pago correspondiente.

c. Que efectivamente, tal y como se expresa en los documentos adjuntos se han propiciado desde esta concejalía, reuniones con los representantes de la coordinadora provincial y andaluza de ONG y el Sr. Concejal delegado de Hacienda para abordar el tema del débito que este ayuntamiento tiene con las distintas ONG por tal concepto, dada nuestra preocupación por este tema.

d. Que también es cierto que el excelentísimo ayuntamiento pleno aprobó por unanimidad una moción que hacía referencia a un fraccionamiento del pago en tres años y no teniendo competencia desde esta concejalía sobre dichos aspectos económicos es por lo que se ha enviado su escrito y copia de este mismo al Sr. Concejal de Hacienda para que proceda a informar sobre los mencionados extremos, (Delegación del Área de Asuntos Sociales, Familia, Mayor y Participación Ciudadana).

Este Ayuntamiento tiene en proceso de estudio para el ejercicio en curso, el establecimiento de un plan de pagos para el cumplimiento del Acuerdo Plenario de 24 de marzo de 2004 en el que se establece la no realización de las convocatorias para los ejercicios 2004 y 2005 del 0,7% Proyectos de Cooperación al Desarrollo para hacer frente a los pagos adeudados de ejercicios anteriores. Asimismo, le indico que en el anteproyecto de presupuesto municipal para el ejercicio 2006, se vuelve a incluir una partida para la financiación de proyectos de colaboración con el tercer mundo.” (Concejalía de Hacienda).

En trámite de alegaciones, por la referida Coordinadora de ONG se nos puso en conocimiento que en el anteproyecto de presupuesto municipal para 2006 se incluyó una partida para la financiación de proyectos de colaboración con el tercer mundo, reiterándose en su interés de que se cumplan los acuerdos plenarios de 27 de diciembre de 2004.

Hecha la exposición anterior por esta Institución se hacen las siguientes consideraciones:

Una primera tiene que ir referida a la constatable falta de voluntad municipal, en los últimos años, a la hora de participar en los programas de cooperación al desarrollo, tal y como se demuestra en la moratoria de las convocatorias de los últimos ejercicios (2004/2005), demora en la tramitación de expedientes (convocatoria de 2003), pagos pendientes de programas que en algunos casos alcanzan más de una década (periodo 1995-2002), incumplimiento de compromisos plenarios para el pago fraccionado de deudas anteriores, etc.

Sin lugar a dudas, el Ayuntamiento de Jaén, en el ejercicio de su autonomía local, puede disponer lo que estime pertinente en orden a la inclusión o no de créditos presupuestarios para la cooperación internacional al desarrollo, disponibilidad que desaparece cuando de créditos contraídos se trata, máxime cuando puedan corresponderse con programas ya ejecutados y asumidos por los cooperantes con sus propios recursos o con débitos por esta causa.

Por ello, en esta situación no resulta admisible que tras los reiterados incumplimientos descritos anteriormente por las distintas concejalías se nos informe asegure que sobre esta cuestión se esté en “proceso de estudio un plan de pagos...” y que en el

anteproyecto de presupuesto del presente ejercicio “se vuelve a incluir una partida para la financiación de proyectos de colaboración, con el tercer mundo”, cuando lo cierto es que no se ha dado ningún paso en orden a dar cumplimiento a los acuerdos plenarios de 27 de diciembre de 2004 (que deviene de otro anterior de 24 de marzo de 2004), y ello a pesar del excesivo periodo de tiempo transcurrido.

A la falta de voluntad política de llevar a cabo la cooperación al desarrollo, que sin mucha convicción se consignan en determinados presupuestos, se une la desidia y negligencia administrativa en la gestión de los expedientes relativos a los mismos, en un continuo proceso de años que acaba finalmente cronificado y que desde la perspectiva de los cooperantes se valora, con sobradas razones, como “bloqueo”.

Por todo lo cual, se procedió a formular al Ayuntamiento de Jaén la siguiente **Recomendación:**

“Que se adopten las medidas que procedan en orden al cumplimiento de los compromisos plenarios de esa Corporación en relación a la cooperación al desarrollo, dando cuenta a esta Institución sobre la materialización de los mismos”.

Esta Resolución ha sido asumida favorablemente por ambas Corporaciones Locales.

XII.- ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES LOCALES.

1. Introducción.

Tratamos en este capítulo cuestiones relativas al ámbito de competencias de las administraciones locales y de las entidades asociativas de las mismas, en lo concerniente a organización, funcionamiento y régimen jurídico; estatuto vecinal; relaciones interadministrativas y entidades constituidas para la gestión de servicios.

Se analizan aquí los principios constitucionales de aplicación en el Art. 23 de nuestra Carta de Derechos Fundamentales, por lo que la participación en los asuntos públicos se refiere; y en los arts. 103 y 140 y siguientes de la misma, por lo que a la actuación, organización y autonomía de las Entidades locales respecta.

Dicho ámbito constitucional, está desarrollado básicamente por la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por las Leyes 11/1999, de 21 de Abril, y por Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, fundamentalmente.

Durante el año al que se contrae el presente informe, como novedades legislativas más importantes podemos destacar:

A nivel de la Comunidad Autónoma:

- Ley 7/2006, de 24 de Octubre, sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

- Decreto 18/2006, de 24 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Ninguna reseña de novedad normativa cabe efectuar en relación con la materia a nivel de disposiciones de la Unión Europea o del Estado.

No obstante y, a nivel estatutario y, tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se han completado las previsiones de rango constitucional, con la asignación en por el Art. 60 del vigente Estatuto de la competencia exclusiva en materia de régimen local; respetando lo establecido en el Art. 149.1.18 de la Constitución y el principio de autonomía local.

Estableciendo además el Estatuto previsiones en su Art. 98 sobre la necesidad de una Ley de Régimen Local autonómica.

Por lo que a la actuación supervisora de las Administraciones Públicas locales por parte del Defensor del Pueblo Andaluz, cabe reseñar que el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su Art. 128.1, asigna a la Institución la facultad de supervisar la actuación de las Administraciones Públicas de Andalucía.

En cuanto al número de quejas tratadas en el ejercicio anual de 2006, en materia de Administración Local, podemos ofrecer el siguiente resumen:

Quejas tratadas en el año 2006: 199

Quejas iniciadas en el año 2006: 136

Quejas procedentes de años anteriores: 63

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución fueron:

- La **queja 06/1331**, iniciada sobre la aprobación de reglamento del servicio de Cementerio Municipal y el establecimiento de nuevas tasas por los servicios prestados en el mismo, en el Municipio gaditano de San Roque.

- La **queja 06/1493**; iniciada de oficio en relación con la situación de conflicto de interés surgido en el sector del servicio público municipal de auto-taxi a consecuencia de la ejecución de obras para la peatonalización de zona del casco antiguo de Sevilla capital.

- La **queja 06/2186**; promovida de oficio por la Institución sobre la tramitación de expedientes sancionadores en materia de tráfico urbano en el Municipio de Granada.

- La **queja 06/3261**; iniciada de oficio por la Institución sobre la constitución de bolsa de trabajo de la Empresa Municipal de Transportes de Sevilla (TUSSAM).

- La **queja 06/5438**; iniciada de oficio sobre la falta de medios personales, que al parecer sufre el Parque Provincial de Bomberos, en la comarca del Aljarafe sevillano.

Por lo que al grado de colaboración de las Administraciones Locales de Andalucía con la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se refiere, debemos señalar que el mismo ha sido ajustado a los principios de colaboración interinstitucional y cooperación.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Estatuto de Concejales y Diputados.

En la **queja 05/3742**, el Alcalde de la Entidad Local Autónoma de Encinarejo de Córdoba nos exponía que en diversas ocasiones se había dirigido por escrito a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Córdoba solicitándole una entrevista para tratar asuntos relacionados con la participación de la Entidad Local Autónoma en los impuestos municipales; cuestiones relativas a seguridad vial y tráfico; cuestiones atinentes a vigilancia de instalaciones municipales y, asuntos relativos a la mejora del cumplimiento de las Ordenanzas Municipales y, la Gestión Urbanística.

En consecuencia, tramitamos la queja sobre no recepción del representante de la Entidad de Encinarejo por la Alcaldía de Córdoba, para tratar asuntos de interés de aquélla.

Vista la información y documentación obrante en las actuaciones, consideramos que como representante máximo de la Entidad de Encinajero, y en aras de la defensa de los intereses generales de los vecinos de la misma, el Alcalde de la misma tenía derecho en ejercicio de su cargo, a ser recibido por las Autoridades Municipales de la Capital en el desempeño de sus respectivos cargos.

Lo anterior con independencia de que por causa debidamente fundamentada y motivada no le pudieran atender o recibir puntualmente u ocasionalmente.

En nuestra opinión como miembro electo de una Entidad Local Autónoma le corresponden, de una forma amplia o general los derechos de participación en los asuntos públicos, en ejercicio de la representación con que actuaba.

Por ello, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Córdoba **Sugerencia** en el sentido de que en aras del derecho de participación en los asuntos públicos (art. 23 de la Constitución) y el pleno ejercicio de sus derechos de representación y, para la defensa de los derechos e intereses generales de la Entidad de Encinajero, se celebrare la reunión o entrevista que solicitaba la Alcaldía de aquella Entidad.

La Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Córdoba, compareció en esta Institución para dar contestación a la Resolución , manifestando que tanto ella, como los Concejales del Ayuntamiento de Córdoba, venían manteniendo contactos regulares con el Alcalde de la Entidad Local Menor de Encinarejo para tratar de todos los asuntos de interés común que le son planteados por éste.

En consecuencia y tras la discrepancia técnica planteada por la Alcaldía del Ayuntamiento matriz, en su comparecencia en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, en la que respecto al asunto objeto de la queja indicada, expuso que desde la Administración Municipal de Córdoba se vienen atendiendo puntualmente los asuntos relacionados con la Entidad de Encinarejo por las distintas Delegaciones municipales, damos por finalizadas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/3848** los interesados, como Concejales de la oposición del Ayuntamiento de la localidad sevillana de Tomares, nos exponían que se encontraban en situación de indefensión ante la imposición, por parte del Equipo de Gobierno, de los horarios de las sesiones de los Plenos Municipales. Dichos horarios no permitían a los ciudadanos del pueblo de Tomares, ni a los Concejales de la Oposición asistir a los Plenos sin faltar a sus correspondientes ocupaciones laborales, ya que en el Ayuntamiento sólo disfrutaban de la dedicación exclusiva los Concejales que pertenecen al Gobierno Municipal, negándoles un derecho fundamental respaldado en las urnas con sus votos, (afirmaban).

Junto con su informe sobre los extremos indicados, solicitamos de la Alcaldía que se nos remitiera copia del Reglamento Orgánico municipal si contare con él aquel Ayuntamiento y copia del acta de la sesión en la que se fijara el régimen de sesiones del Pleno.

Vista la información y documentación recibida en la queja constatábamos:

1) Que la periodicidad de las sesiones fue establecida en el Pleno el día 8 de Julio de 2003 y modificada en sesión plenaria de 30 de Julio de 2004.

2) Que el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el 6 de Julio de 2004, rechazó propuesta de acuerdo de los Grupos Políticos Municipales de oposición, relativa aquella propuesta a la celebración de los plenos en horario de tarde.

En la documentación recibida no aparecía justificada o motivada la decisión por la que se rechazaba la propuesta, limitándose a su no aprobación o rechazo.

En nuestra opinión, la celebración de los plenos ordinarios, conforme recoge la normativa de régimen local, tiene una finalidad de control de los órganos de gobierno municipal y ha de permitir y, garantizar la posibilidad de participación (de forma efectiva) de todos los grupos municipales en aquellas tareas de control.

Por todo lo anterior y, por cuanto que unánimemente los representantes democráticamente elegidos y pertenecientes a los grupos municipales de oposición, solicitaron la fijación del horario de las sesiones de Pleno en jornada de tarde, a fin de compatibilizar en mayor y mejor medida sus obligaciones laborales con las tareas de participación en los asuntos públicos, siendo rechazada su petición sin que conste motivación suficiente, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tomares, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, Sugerencia en el sentido de que, en virtud de lo establecido en el art. 46.2.e), de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, (modificada por Ley 11/1985, de 21 de Abril), se dispusiera lo oportuno en orden a la fijación del horario de las sesiones plenarias (al menos ordinarias) en jornada de tarde (como habían solicitado los Grupos municipales de oposición), a fin de garantizar en forma efectiva sus posibilidades de participación en la gestión democrática de los asuntos públicos municipales y en las tareas de control de los órganos de gobierno.

Entendemos que actuando en esa forma, la importante labor y tarea de los grupos políticos representados en el Pleno municipal, atribuida ex art. 23.1 de la Constitución, se vería fortalecida, sorteando las dificultades alegadas.

Interpretación que recoge la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS 14 de Diciembre de 2001; y otras anteriores a la reforma legal a que nos hemos referido SSTs de 22 de Mayo de 1985 y de 5 de Junio de 1987).

Como quiera que no recibimos respuesta de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tomares, dimos por finalizadas nuestras actuaciones, procediendo a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

En escrito de **queja 05/5197**, por representantes de Grupo Político del Pleno, en el Ayuntamiento de El Coronil (Sevilla) se nos indicaba lo siguiente:

“(...) Desde el principio de esta legislatura nuestro concejal ha sido marginado sistemáticamente por los gobernantes locales que han incumplido normas democráticas legales con total impunidad con respecto al funcionamiento y el trato a los Concejales y a la oposición.

Prácticamente todos los Plenos que se celebran son Extraordinarios-Urgentes, y casi ninguno Ordinarios, abusando de esta figura legal de convocatoria de plenos porque es con la que más fácilmente pueden impedir la participación oral y escrita de los concejales opositores. (...)

(...) hemos argumentado la ilegalidad de estos hechos y hemos solicitado explicaciones al Alcalde, que ni siquiera nos ha respondido. Hemos denunciado este proceder al Delegado de Gobierno de la Junta de Andalucía y tampoco hemos recibido respuestas hasta la fecha. (...)”

Con fecha 18 de Marzo de 2005 el Concejal del Grupo Municipal .presentó escrito ante la Alcaldía solicitando explicaciones por escrito sobre la celebración de Pleno Extraordinario el día 8 de Marzo de 2005 sin haber sido citado formalmente.

Igualmente, con fecha 2 de Diciembre de 2005 el representante de dicho Grupo, y Concejal de ese Ayuntamiento, denunció la celebración de otra sesión plenaria, de carácter extraordinaria urgente, celebrada el día 23 de Noviembre de 2005, sin haber sido citado a dicha sesión.

Tras recibir el informe de la Alcaldía y valorar la documentación obrante en las actuaciones, efectuábamos las siguientes consideraciones:

“Primera. Entre los derechos y deberes de los Concejales en relación a las sesiones de los órganos colegiados de los Ayuntamientos de los que forman parte, se encuentran, entre otros, los siguientes:

- Asistir, con voz y voto a las sesiones del Pleno y a las de aquellos otros órganos colegiados de que formen parte. (art. 12 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986.

- Recibir con antelación mínima de dos días, la convocatoria conteniendo el orden del día de la sesión (art. 46.2.b Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases del Régimen Local –LRBRL)

Segunda. En relación con el régimen de sesiones de los órganos colegiados, debemos recordar que éstas tendrán carácter extraordinario cuando así lo decida el Presidente o lo solicite la cuarta parte, al menos, del número legal de los miembros de la Corporación (art. 46.2.a. LRBRL); exigiéndose por el art. 78.2 del ROF, que esta última petición se haga mediante escrito razonado en que se enumeren los puntos a incluir en el orden del día de la sesión propuesta.

Tercera. Como modalidad de las sesiones extraordinarias, se encuentra las de carácter urgente caracterizadas porque, en ellas, no es preciso que la convocatoria circule con dos días de antelación. Como excepción al régimen general de la potestad del Presidente para convocar, en este supuesto, se exige que la convocatoria sea ratificada, como primer punto del Orden del Día, por el Pleno –por mayoría simple-, de modo que si el Pleno vota la no celebración de la sesión, ésta debe levantarse sin entrar en el estudio de los asuntos (art. 79 ROF).

La ratificación de urgencia debe referirse a todos los asuntos incluidos en el orden del día de la convocatoria, por lo que la STS de 4 de Abril de 1991 declara la nulidad de sesión extraordinaria urgente cuya ratificación se refiere a uno de los puntos del día en que se basó la convocatoria, pero no a los restantes que fueron tratados en la sesión.

La sentencia de 8 de Octubre de 1986, ha señalado que el art. 46 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril –LRBRL, no exige plazo entre la convocatoria y la celebración de las sesiones extraordinarias urgentes, pero ello no significa que los Plenos puedan convocarse sin tiempo suficiente para poder citar a los asistentes; por otra parte, la urgencia es un concepto jurídico indeterminado

(existencia o no urgencia) que puede ser fiscalizado por los Tribunales de Justicia.

Cuarta. Entre los requisitos previos a la celebración de las sesiones por el Pleno de la Corporación, cabe señalar:

a) La convocatoria de la sesión –art. 80.1 ROF- corresponde al Alcalde (facultad indelegable, según el art. 21.3 LRBRL); debiendo motivarse la de las sesiones extraordinarias.

b) A la convocatoria se acompaña el Orden del Día y el borrador del acta de la sesión anterior (art. 80.2 ROF).

c) Las sesiones plenarias han de convocarse, al menos, con dos días hábiles de antelación, salvo las extraordinarias urgentes (art. 46.2.b. LRBRL).

Conforme a los arts. 5 del Código Civil y 48.1 Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –LRJAP-PAC-, el día de la notificación queda excluido del plazo; lo que, por otra parte, es una garantía, ya que debiendo hacerse la notificación a todos los Concejales en su domicilio, si se computase el día de la convocatoria habría que determinar el momento inicial de las 48 horas (art. 7 del Código Civil: si en las leyes se habla de días se entiende que son de 24 horas) desde que recibiera la notificación de la convocatoria el último Concejel.

A este respecto, conviene reseñar la STS de 5 de Julio de 1994 declara nula la convocatoria de sesión extraordinaria porque entre la convocatoria y la celebración de la sesión no transcurrió el plazo de dos días, ya que éstos han de ser hábiles, no computándose el día de la convocatoria y debiendo transcurrir por entero el día final.

Quinta. Debemos recordar que la participación efectiva en la actuación pública de los miembros de las Corporaciones Locales se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos entre los que cabe destacar el derecho al control y fiscalización de todas las actuaciones municipales.

A este respecto, conviene recordar que el artículo 22.2.a) de la ya citada Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, establece que al Pleno del Ayuntamiento corresponde el control y la fiscalización de los órganos de gobierno del mismo. Y, el artículo 19 de la misma disposición estipula que el Gobierno y la Administración Municipal corresponde al Ayuntamiento integrado por el Alcalde y los Concejales.

En conclusión, los hechos denunciados por el interesado como Concejel de esa Corporación, y la actuación reiterada de la Alcaldía y el equipo de Gobierno sobre convocatorias y celebración de plenos extraordinarios y extraordinarios urgentes, sin cumplir los requisitos legales (plazo mínimo de dos días hábiles para los no urgente, y en las urgentes, la ratificación de urgencia) supondría el quebranto de las reglas esenciales para la formación de la voluntad del Pleno de la Corporación, por cuanto se produciría un vicio de nulidad

absoluta que no podría entenderse subsanado por el hecho de la efectiva asistencia a sesión, posibilidad de información de los asuntos a tratar, etc, (sentencias del Tribunal Supremo de 5/7/1994 y 20/5/1998, entre otras)”.

En consecuencia con lo actuado, y en base a las consideraciones anteriores, formulamos a la Alcaldía, **Sugerencia** concretada en que las sesiones plenarios de carácter extraordinarias y las, extraordinarias urgentes, se convocaren, en todo caso, cumpliendo los requisitos legales exigidos para ellos, y para tratar los asuntos que por razones fundamentadas por la Alcaldía justificasen dichas convocatorias; y, en el supuesto de las sesiones extraordinarias urgentes, la urgencia fuere ratificada por la mayoría simple del Pleno Municipal, como primer punto del Orden del día.

Consideramos que actuando en la forma indicada se lograría una actuación de la Administración Municipal más acorde a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previsto en el artículo 103.1 de la Constitución, así como al derecho fundamental consagrado en el artículo 23.2 en relación con el 23.1 de la Constitución.

Dicho precepto constitucional, reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes elegidos, en elecciones periódicas, por sufragio universal. Y, en este caso, en su condición de Concejal, el miembro del Grupo Municipal gozaba de las prerrogativas inherentes a su cargo y le compete el control y fiscalización de los órganos de gobierno.

Por el momento no hemos recibido aún la repuesta de la Alcaldía-Presidencia, pese a que con fecha 12 de Febrero de 2007, se le había reiterado la necesidad de responder a las Resoluciones de la Institución.

En escrito de **queja 05/5197**, por representantes de Grupo Político del Pleno, en el Ayuntamiento de El Coronil (Sevilla) se nos indicaba lo siguiente:

“(…) Desde el principio de esta legislatura nuestro concejal ha sido marginado sistemáticamente por los gobernantes locales que han incumplido normas democráticas legales con total impunidad con respecto al funcionamiento y el trato a los Concejales y a la oposición.

Prácticamente todos los Plenos que se celebran son Extraordinarios-Urgentes, y casi ninguno Ordinarios, abusando de esta figura legal de convocatoria de plenos porque es con la que más fácilmente pueden impedir la participación oral y escrita de los concejales opositores. (...)

(…) hemos argumentado la ilegalidad de estos hechos y hemos solicitado explicaciones al Alcalde, que ni siquiera nos ha respondido. Hemos denunciado este proceder al Delegado de Gobierno de la Junta de Andalucía y tampoco hemos recibido respuestas hasta la fecha. (...)”

Con fecha 18 de Marzo de 2005 el Concejal del Grupo Municipal .presentó escrito ante la Alcaldía solicitando explicaciones por escrito sobre la celebración de Pleno Extraordinario el día 8 de Marzo de 2005 sin haber sido citado formalmente.

Igualmente, con fecha 2 de Diciembre de 2005 el representante de dicho Grupo, y Concejal de ese Ayuntamiento, denunció la celebración de otra sesión plenaria, de

carácter extraordinaria urgente, celebrada el día 23 de Noviembre de 2005, sin haber sido citado a dicha sesión.

Tras recibir el informe de la Alcaldía y valorar la documentación obrante en las actuaciones, efectuábamos las siguientes consideraciones:

“Primera. Entre los derechos y deberes de los Concejales en relación a las sesiones de los órganos colegiados de los Ayuntamientos de los que forman parte, se encuentran, entre otros, los siguientes:

- Asistir, con voz y voto a las sesiones del Pleno y a las de aquellos otros órganos colegiados de que formen parte. (art. 12 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986.

- Recibir con antelación mínima de dos días, la convocatoria conteniendo el orden del día de la sesión (art. 46.2.b Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases del Régimen Local –LRBRL)

Segunda. En relación con el régimen de sesiones de los órganos colegiados, debemos recordar que éstas tendrán carácter extraordinario cuando así lo decida el Presidente o lo solicite la cuarta parte, al menos, del número legal de los miembros de la Corporación (art. 46.2.a. LRBRL); exigiéndose por el art. 78.2 del ROF, que esta última petición se haga mediante escrito razonado en que se enumeren los puntos a incluir en el orden del día de la sesión propuesta.

Tercera. Como modalidad de las sesiones extraordinarias, se encuentra las de carácter urgente caracterizadas porque, en ellas, no es preciso que la convocatoria circule con dos días de antelación. Como excepción al régimen general de la potestad del Presidente para convocar, en este supuesto, se exige que la convocatoria sea ratificada, como primer punto del Orden del Día, por el Pleno –por mayoría simple-, de modo que si el Pleno vota la no celebración de la sesión, ésta debe levantarse sin entrar en el estudio de los asuntos (art. 79 ROF).

La ratificación de urgencia debe referirse a todos los asuntos incluidos en el orden del día de la convocatoria, por lo que la STS de 4 de Abril de 1991 declara la nulidad de sesión extraordinaria urgente cuya ratificación se refiere a uno de los puntos del día en que se basó la convocatoria, pero no a los restantes que fueron tratados en la sesión.

La sentencia de 8 de Octubre de 1986, ha señalado que el art. 46 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril –LRBRL, no exige plazo entre la convocatoria y la celebración de las sesiones extraordinarias urgentes, pero ello no significa que los Plenos puedan convocarse sin tiempo suficiente para poder citar a los asistentes; por otra parte, la urgencia es un concepto jurídico indeterminado (existencia o no urgencia) que puede ser fiscalizado por los Tribunales de Justicia.

Cuarta. Entre los requisitos previos a la celebración de las sesiones por el Pleno de la Corporación, cabe señalar:

a) *La convocatoria de la sesión –art. 80.1 ROF- corresponde al Alcalde (facultad indelegable, según el art. 21.3 LRBRL); debiendo motivarse la de las sesiones extraordinarias.*

b) *A la convocatoria se acompaña el Orden del Día y el borrador del acta de la sesión anterior (art. 80.2 ROF).*

c) *Las sesiones plenarias han de convocarse, al menos, con dos días hábiles de antelación, salvo las extraordinarias urgentes (art. 46.2.b. LRBRL).*

Conforme a los arts. 5 del Código Civil y 48.1 Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –LRJAP-PAC-, el día de la notificación queda excluido del plazo; lo que, por otra parte, es una garantía, ya que debiendo hacerse la notificación a todos los Concejales en su domicilio, si se computase el día de la convocatoria habría que determinar el momento inicial de las 48 horas (art. 7 del Código Civil: si en las leyes se habla de días se entiende que son de 24 horas) desde que recibiera la notificación de la convocatoria el último Concejel.

A este respecto, conviene reseñar la STS de 5 de Julio de 1994 declara nula la convocatoria de sesión extraordinaria porque entre la convocatoria y la celebración de la sesión no transcurrió el plazo de dos días, ya que éstos han de ser hábiles, no computándose el día de la convocatoria y debiendo transcurrir por entero el día final.

Quinta. Debemos recordar que la participación efectiva en la actuación pública de los miembros de las Corporaciones Locales se manifiesta en una amplia gama de asuntos concretos entre los que cabe destacar el derecho al control y fiscalización de todas las actuaciones municipales.

A este respecto, conviene recordar que el artículo 22.2.a) de la ya citada Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, establece que al Pleno del Ayuntamiento corresponde el control y la fiscalización de los órganos de gobierno del mismo. Y, el artículo 19 de la misma disposición estipula que el Gobierno y la Administración Municipal corresponde al Ayuntamiento integrado por el Alcalde y los Concejales.”

En conclusión, los hechos denunciados por el interesado como Concejel de esa Corporación, y la actuación reiterada de la Alcaldía y el equipo de Gobierno sobre convocatorias y celebración de plenos extraordinarios y extraordinarios urgentes, sin cumplir los requisitos legales (plazo mínimo de dos días hábiles para los no urgente, y en las urgentes, la ratificación de urgencia) supondría el quebranto de las reglas esenciales para la formación de la voluntad del Pleno de la Corporación, por cuanto se produciría un vicio de nulidad absoluta que no podría entenderse subsanado por el hecho de la efectiva asistencia a sesión, posibilidad de información de los asuntos a tratar, etc, (sentencias del Tribunal Supremo de 5/7/1994 y 20/5/1998, entre otras).

En consecuencia con lo actuado, y en base a las consideraciones anteriores, formulamos a la Alcaldía, **Sugerencia** concretada en que las sesiones plenarias de carácter extraordinarias y las, extraordinarias urgentes, se convocaren, en todo caso, cumpliendo los

requisitos legales exigidos para ellos, y para tratar los asuntos que por razones fundamentadas por la Alcaldía justificasen dichas convocatorias; y, en el supuesto de las sesiones extraordinarias urgentes, la urgencia fuere ratificada por la mayoría simple del Pleno Municipal, como primer punto del Orden del día.

Consideramos que actuando en la forma indicada se lograría una actuación de la Administración Municipal más acorde a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previsto en el artículo 103.1 de la Constitución, así como al derecho fundamental consagrado en el artículo 23.2 en relación con el 23.1 de la Constitución.

Dicho precepto constitucional, reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes elegidos, en elecciones periódicas, por sufragio universal. Y, en este caso, en su condición de Concejal, el miembro del Grupo Municipal... gozaba de las prerrogativas inherentes a su cargo y le compete el control y fiscalización de los órganos de gobierno.

2. 2. Servicios municipales.

2. 2. 1. Ordenación del tráfico.

Tuvimos ocasión de tratar los problemas derivados del establecimiento de normas por diversos municipios de zona litoral, que establecían restricciones respecto al estacionamiento en las vías públicas y zona litoral de las autocaravanas.

Así en la **queja 05/708**, el interesado nos exponía que el Ayuntamiento de Motril y otros de Andalucía que había visitado, estaban dictando normas de circulación que los usuarios de autocaravanas consideraban abusivas y contrarias al Reglamento General de Tráfico. Estas normas afectaban negativamente y discriminaban, según entendían, a los turistas que visitaban esas zonas a bordo de sus vehículos autocaravana.

Igualmente, en la **queja 05/2367**, el interesado nos exponía que era propietario de una autocaravana con su correspondiente matriculación, permiso de circulación, que la ficha técnica del vehículo definía como "vehículo-vivienda", además pagaba su impuesto de circulación, su seguro, etc, como cualquier otro vehículo. Informándonos que en el Término de Vejer de la Frontera (Cádiz), fue "literalmente" expulsado del término municipal de Vejer de la Frontera, por la Guardia Civil, en primer lugar, y después por la Policía Local. Posteriormente, llamó por teléfono al Ayuntamiento indicado para informarse sobre si había alguna disposición que prohibiera aparcar a las autocaravanas en el término Municipal y, si era así, donde estaba publicada.

Le informaron que había anuncio en el B.O.P. de Cádiz, de 27 de Mayo de 2005, referente a la Ordenanza Municipal de Regulación de Autocaravanas, que se sometía a información pública y apertura de un plazo de treinta días hábiles para sugerencias y reclamaciones, y finalizado dicho plazo se publicará y entrará en vigor.

Ambas quejas fueron admitidas a trámite y en las mismas se solicitó informe a los respectivos Ayuntamientos, solicitándoles copia de la Ordenanza que hubieren aprobado al efecto

Recibidos los informes, comprobábamos que se fundamentaban las Ordenanzas indicadas en la necesidad de hacer compatible la equitativa distribución de los

aparcamientos entre todos los usuarios, con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles. Formulando en ambos expedientes las Resoluciones que exponemos seguidamente, citando las referidas al municipio gaditano, por ser las más recientes en el tiempo. Aún cuando en ambos expedientes se plantearon los mismos o similares supuestos de hecho y la respuesta de ambos municipios lo fue en el sentido de plantear discrepancias con el contenido de las resoluciones formuladas.

La Ordenanza del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera permitía el estacionamiento de autocaravanas en la vía pública, cuando el peso o masa máximo autorizado -m.m.a.-, no exceda de 3.500 kg, siempre que no se utilice para habitar, alojarse o acampar en ellas y, por otro lado, queda prohibido el aparcamiento de las mismas en todo el litoral.

Las limitaciones establecidas para las caravanas y autocaravanas se justificaban en el informe municipal por considerar que las mismas implican el desarrollo de una forma de vida en el cual las necesidades y circunstancias diarias se acometen en condiciones no adecuadas fuera de los concretos emplazamientos destinados para ello (acampadas autorizadas, camping, etc.), y no considerando adecuada para tal actividad y por circunstancias de salubridad, higiene e impacto ambiental la ubicación de las mismas a lo largo del litoral y fuera de las zonas controladas y dotadas de la infraestructura necesaria.

Terminaba el informe municipal afirmando que el interesado estacionó su caravana en lugar prohibido para ello y señalizado correctamente.

A la vista de lo actuado, resultaba necesario reconocer la competencia que tanto la normativa de tráfico, como la de Régimen Local confieren a los Municipios para la ordenación y el control de tráfico en las vías urbanas y la regulación de los usos de éstas y, en consecuencia, la posibilidad de establecer limitaciones en el estacionamiento.

Respecto a la cuestión de fondo planteada –prohibición estacionamiento autocaravana en todo el litoral- conviene precisar lo siguiente:

Entendemos que un vehículo vivienda (autocaravana) es un albergue móvil, vehículo definido en el Anexo II, del Real Decreto 2822/1998, de 23 de Diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General de Vehículos, capaz de circular por las vías públicas descritas en el artículo 2 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial y que está homologado para ser utilizado como vivienda.

Las caravanas y las autocaravanas cumplen estos requisitos, pues son vehículos y además al estar homologados para ser habitados, tienen la consideración de vivienda. Como consecuencia, la definición de “vehículo vivienda” se adapta al tipo y uso de ambos medios y se puede deducir que tienen los mismos derechos, desde un punto de vista legal, a la hora de estacionar en las vías públicas.

Las tres Disposiciones normativas españolas que afectan de forma directa a los usuarios que practican el turismo itinerante a bordo de vehículos vivienda son las del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 13/1992, de 17 de Enero – RGC-, las Autonómicas sobre Campamentos de Turismo y la Ley de Costas (art. 33, Ley 22/1988).

Esta última Ley afecta únicamente a la franja costera y contiene matices acerca del estacionamiento y pernocta de vehículos. En concreto, quedan prohibidos el

estacionamiento y la circulación no autorizada de vehículos, así como los campamentos y acampadas.

El RGC establece la normativa sobre estacionamiento y no limita los tipos de vehículos sino que se refiere a aquellos como "... *apto para circular por las vías públicas...*", por lo tanto, consideramos que cualquier vehículo vivienda puede ser estacionado legalmente en los lugares autorizados de las vías públicas, urbanas e interurbanas.

Ninguna norma relativa a tráfico prohíbe la habitación de un vehículo vivienda mientras está estacionado, por lo tanto podría deducirse que, desde el punto de vista del RGC, un vehículo vivienda habitado cuya actividad no trascienda de forma ostensible al exterior estaría ejerciendo una actividad legal y, como consecuencia, sería un derecho recogido en las citadas leyes.

En este sentido, en la propia definición que hace de "caravana" el vigente Reglamento General de Vehículos (en su Anexo II) encontramos la compatibilidad (se permite expresamente) del uso de la misma con su estacionamiento. En concreto, establece la siguiente definición: "*Caravana: Remolque o semirremolque concebido y acondicionado para ser utilizado como vivienda móvil, permitiéndose el uso de su habitáculo cuando el vehículo se encuentra estacionado*".

Sin embargo, las limitaciones al ejercicio de estos derechos están establecidos en las leyes autonómicas sobre Campamentos de Turismo cuando definen las condiciones de acampada libre.

Podemos convenir que la palabra campista define a una persona que utiliza cualquier tipo de albergue móvil como alojamiento temporal y ocupa, a través de este medio, su tiempo de ocio y el de su familia en actividades lúdicas que incluyen desde el turismo itinerante al disfrute pausado de instalaciones al aire libre.

La Junta de Andalucía en el Decreto 164/2003, de 17 de Junio, de ordenación de los Campamentos de Turismo, vuelve a prohibir la acampada libre definiéndola en los mismos términos que las anteriores y añade en el mismo artículo la posibilidad de "acampar" a las autocaravanas en las "zonas específicamente habilitadas por los municipios". Esta modificación da pie a una cobertura legal para la creación de áreas de acogida en la Comunidad Autónoma Andaluza:

«Art. 3.- Prohibición de la acampada libre.

1. Se prohíbe la práctica de la acampada libre entendida, a los efectos del presente Decreto, como la instalación de albergues móviles, caravanas, tiendas de campaña u otros elementos análogos fácilmente transportables o desmontables fuera de los campamentos de turismo regulados en el presente Decreto y siempre que no se trate de uno de los supuestos previstos en el artículo 1.4 del presente Decreto.

2. Sin perjuicio de lo previsto en el apartado anterior, únicamente se permitirá la acampada de autocaravanas en las zonas específicamente habilitadas por los Municipios al efecto, en el marco de lo establecido en la normativa de carreteras. Asimismo, se adoptarán las medidas medioambientales necesarias para asegurar la adecuada conservación y protección del lugar en que se ubiquen».

Como resumen, podemos convenir que la defensa de los derechos de estacionamiento habitado y de la creación de áreas de acogida para vehículos vivienda debería ser orientada para que cualquier practicante del turismo en etapas que utilice un vehículo vivienda pueda ser capaz de estacionar legalmente en las vías públicas, en zonas no sensibles y con limitación horaria.

Debemos recordar que la autocaravana, el uso al que le autoriza su homologación como vivienda es una actividad interior que no afecta a su condición de estacionado siempre que no instale elementos exteriores o rebase los tiempos de utilización de una plaza pública de estacionamiento en las mismas condiciones que un turismo del mismo tamaño y masa máxima autorizada.

En cualquier caso, consideramos que sería necesario promover la creación de reglas, preferentemente en las leyes de tráfico o en su defecto en las autonómicas, que definan claramente la diferencia entre estacionar y acampar en los vehículos vivienda cuando están siendo habitados.

En el caso concreto del Municipio de Vejer de la Frontera, sus Ordenanzas Municipales de Circulación y Estacionamiento de Acampadas Temporales e Itinerantes, establecen la prohibición del aparcamiento de caravanas y autocaravanas en todo el litoral del término municipal, permitiéndose su estacionamiento en la vía pública cuando el peso o masa máximo autorizado no exceda de 3.500 kg, siempre que no se utilice para habitar, alojarse o acampar en ellas.

En este sentido, la autocaravana cuando se encuentre sin desplegar ni instalados elementos exteriores, habitada o no, no podemos afirmar que esté “acampada” sino “estacionada”. Por otro lado, la regulación sobre estacionamiento (arts. 90 al 94 RGC) se refiere a lugares y situaciones, pero en ningún caso se refiere a vehículos por su destino de construcción

A este respecto, debemos considerar que la limitación fijada para el estacionamiento de autocaravanas en las vías públicas por el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, pudiera ser contraria a lo dispuesto por el Reglamento General de Vehículos, y por tanto, la Ordenanza Municipal, en su art. 6.3, supondría una infracción del principio de jerarquía normativa que establece el art. 9.3 de la Constitución.

Finalmente, en cuanto a las medidas adoptadas por los Agentes de la Policía Local de ese Municipio, prohibiendo al interesado el estacionamiento de la autocaravana –el día 14 de Junio de 2005- en cualquier zona del término municipal, consideramos que no fue adecuada a las disposiciones vigentes en esa fecha, por cuanto debemos recordar que la Ordenanza Municipal de Regulación del Estacionamiento de Acampadas Temporales e Itinerantes dentro del término municipal de Vejer de la Frontera, fue aprobada definitivamente con fecha 14 de Julio de 2005, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz núm. 247, del día 25 de Octubre de 2005, y entró en vigor al día siguiente de esta publicación, de conformidad con lo dispuesto por la Disposición Adicional Segunda de dicha Ordenanza, es decir, el día 26 de Octubre de 2005.

Por cuanto antecede, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, la siguiente Resolución:

“Recomendación concretada en que esa Alcaldía, en ejercicio de las facultades y atribuciones que corresponden a la misma, promueva las actuaciones oportunas y proponga al Pleno Municipal la adecuación de la Ordenanza Municipal de Regulación del Estacionamiento de Acampadas Temporales e Itinerantes al vigente Reglamento General de Vehículos, y en su caso a lo dispuesto en su Anexo II, relativo al estacionamiento de autocaravanas en la vía pública.

Consideramos que en aplicación de la norma estatal, se encuentra permitido el estacionamiento de autocaravanas con máxima masa autorizada – m.m.a.- inferior a 3.500 kg, en las vías públicas del término municipal (excepto en la franja de litoral), en las mismas condiciones que un turismo del mismo tamaño y m.m.a., cuando se encuentren estacionadas sin desplegar ni instalar elementos exteriores algunos, pudiéndose habitar o alojarse en la misma.

Asimismo, al amparo del reseñado art. 29 de nuestra Ley reguladora, y con objeto de contribuir al reparto equitativo de las plazas de estacionamientos y, en todo caso, velar por las zonas sensibles del término municipal, trasladamos a esa Alcaldía la siguiente **Sugerencia**:

Primero.- Instamos la necesidad de realizar los estudios oportunos y, si así procede, regular en la citada Ordenanza Municipal el establecimiento de limitación horaria en el estacionamiento de vehículos -en las vías públicas que procedieran-, en función de su categoría (sean estos autocaravanas con - m.m.a.- inferior a 3.500 kg u otros vehículos similares), pero en ningún caso, con criterio diferente para las autocaravanas respecto a los vehículos a los son similares (m.m.a. 3.500 kg.)

Segundo.- Promover las acciones necesarias para habilitar una zona específica para el estacionamiento y/o acampada de autocaravanas, como medida complementaria a la anterior, y sin limitación horaria alguna, que disponga de los servicios básicos necesarios para el autoservicio del vehículo-vivienda: suministro de agua potable y conexión a la red de alcantarillado.”

Recibida la respuesta de la Administración municipal, de la misma se desprendería que consideraban correcta su actuación reguladora, mediante el establecimiento de la Ordenanza referida y, que no se aceptaban las Resoluciones formuladas en relación con la regulación del estacionamiento de autocaravanas en aquel término municipal.

En cualquier caso, le indicamos que con las resoluciones formuladas propugnábamos mejorar la regulación municipal respecto a las limitaciones establecidas para el estacionamiento y aparcamiento de autocaravanas en las vías públicas (excepto en la franja de litoral y calles adyacentes).

En consecuencia, a la vista de la respuesta recibida, entendimos que se producía una discrepancia técnica en la forma de resolver el asunto planteado por lo que, se procedía a dar por concluidas nuestras actuaciones y al archivo de la queja, dando cuenta de ello al interesado y al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 05/3490**, un conductor que había sido objeto de sanción por una supuesta infracción de tráfico urbano nos exponía:

“La pasada Semana Santa inicié unos días de vacaciones en Balerna, El Ejido, pequeña localidad costera de Almería. Cuando llegué al lugar de residencia, en C/ Prosperidad, número 53, correspondía el aparcamiento en la acera de la derecha, según sentido de circulación.

Mi llegada al lugar de residencia de Semana Santa es sobre las 19'45 horas.

Sobre las 20'25 horas tengo en el parabrisas de mi automóvil una denuncia de la Policía Local del Ejido por estacionamiento indebido por procesión.”

Vista la información obrante en la queja, comprobamos que pese a la proposición y práctica de pruebas documentales (fotografías) que solicitó el interesado, con ocasión de la tramitación del expediente sancionador, por la Administración municipal de El Ejido, sin justificación alguna ni motivación, consideró suficiente el informe de ratificación del agente denunciante, en el que se reconocía no haber comprobado si la pegatina conteniendo restricción temporal, permanecía adherida a la señal vertical que refería el escrito de ratificación, del Policía Local .

En consecuencia, consideramos que se había causado indefensión al denunciado en la tramitación del expediente indicado, estando la misma prohibida expresamente en el art. 24.1, de la Constitución.

Por tal motivo, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de El Ejido, **Recomendación** en el sentido de que se procediera a dejar sin efecto los actos administrativos de imposición de sanción en el expediente indicado, revocando los mismos, en aplicación de lo establecido en el art. 105, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (y modificaciones posteriores), del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, resolviendo igualmente la devolución de las cantidades que hubiesen cobrado al interesado, en concepto de multa y recargos, y los intereses que resultasen procedentes, si fuese el caso de que ya se hubiese hecho efectivo el importe de la sanción.

Recibida respuesta a nuestra Resolución, observamos que no se aceptaba la misma. En nuestra opinión la indefensión a la que aludía el escrito del Área Municipal de Hacienda del Ayuntamiento y a la que aludíamos nosotros, se produjo al no admitir las pruebas (y su práctica) que proponía el interesado, sin motivar ni fundamentar su rechazo.

Igualmente, como se ponía de manifiesto en la copia de las actuaciones del expediente sancionador que la Administración municipal nos remitió, la ratificación del Guardia de la Policía Local no podía ser prueba veraz, dado el contenido material de la misma del siguiente tenor: “... sobre si comprobé personalmente durante todo el tiempo las señales y que no fueron retiradas, trasladadas, ocultadas es obvio que no, pues la función de este Policía no es vigilar la correcta colocación de las señales de circulación...” (sic informe del Policía Local)

Por cuanto antecede, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y, al consiguiente archivo del mismo.

Con ocasión de la tramitación de la **queja 05/4238**, unos vecinos de la Barriada El Llano de la localidad jienense de Arjona nos exponían que por el centro de la Barriada discurre, además del tráfico propio de la misma y del tráfico del municipio al ser barrio periférico, la carretera que une Arjona con el vecino municipio de Lahiguera, (carretera que conecta a su vez con la carretera de Andújar a Jaén pasando por Fuerte del Rey), así como al carretera que une Arjona con el Berrueco, Torredelcampo y Escañuela, así como las carreteras y caminos del Regadío de Arjona e innumerables cortijadas de la localidad y de localidades limítrofes. Tal nexo de caminos y carreteras encauza por el citado barrio un importante volumen de tráfico interurbano de vehículos de todas las condiciones y, características; lo que origina importantes molestias a los vecinos: ruidos, vibraciones, contaminación por humos, etc.

Solicitado informe a la Alcaldía, el mismo vino a confirmar los hechos denunciados por los vecinos, e incluso afirmaba que la situación se agudiza en la época de la recolección de la aceituna con un número importante de tractores que tienen su salida al campo por dicha zona.

Asimismo, el citado informe municipal concretaba las actuaciones que venían realizándose desde la Administración Municipal sobre la regulación del tráfico en la barriada así como la posible construcción de una variante que vendría a descongestionar el tráfico en la zona, considerada como arteria fundamental de las comunicaciones del Municipio hasta tanto quedare habilitada dicha variante.

A la vista de lo actuado, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** concretada en que, por la misma, en ejercicio de las funciones y competencias que corresponde a los Municipios por aplicación de lo establecido en el art. 25.2 b), de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, se dispusieran las medidas preventivas, de control y vigilancia del tráfico urbano y, en su caso, procediera a la reordenación del tráfico en la barriada, adoptándose las medidas cautelares (retirada de vehículos) y se sancionaran (previa tramitación de las denuncias pertinentes) los incumplimientos de la normativa y de la señalización reguladora.

Asimismo, y en aplicación del precitado art. 29.1. de nuestra Ley reguladora, recomendamos a la Alcaldía, que continuase las gestiones ya iniciadas ante las distintas Administraciones Públicas concernidas, con objeto de que el proyecto de la construcción de la variante que conecte la carretera de Lahiguera con la de Jaén (Pilar de Moya), fuere pronto una realidad, lo que sin duda, redundaría en beneficio de la ciudadanía en general y de los vecinos de la Barriada El Llano, especialmente.

Dando así mayor y más cumplida satisfacción a los principios de actuación administrativa (art. 103.1 de la Constitución).

Por el Sr. Alcalde-Presidente se nos respondió que estaban actuando en línea con el contenido de nuestras Resoluciones al respecto y, en consecuencia entendimos como aceptadas las mismas, motivo por el que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja y al archivo del mismo.

2. 2. 2. Licencias de apertura.

En la **queja 05/3486** promovida de oficio, tuvimos información del comportamiento inadecuado del dueño de un quiosco, por vender bebidas alcohólicas y tabaco a menores de edad, en zona próxima a un colegio público, en la localidad gaditana de Ubrique.

Vistas las actuaciones seguidas en la queja y tras valorar el informe de la Administración Municipal, comprobábamos por el mismo que el expediente iniciado para la tramitación de licencia de apertura de local para venta de bebidas alcohólicas (y tabaco), se debió declarar caducado, siguiendo el procedimiento establecido en el art. 92 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero; debiendo igualmente en consecuencia la Administración municipal, en relación con el local cuyo funcionamiento no estaba legalizado, proceder al cierre del mismo, impidiendo su funcionamiento y sancionando el incumplimiento detectado.

En consecuencia, con todo lo anterior y, teniendo en cuenta lo establecido en el art. 29.1, de la ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** concretada en que, en ejercicio de las facultades y atribuciones que le competen, por aplicación de lo establecido en el art. 21 de Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, dispusiera lo oportuno en orden a la clausura o cierre del establecimiento indicado, hasta tanto el mismo no estuviere dotado de la correspondiente licencia municipal de instalación, apertura y funcionamiento.

Debiendo para ello dictar la correspondiente orden de ejecución, conforme a lo establecido en el art. 84 de la citada Ley 7/1985, de 2 de Abril.

Consideramos que actuando en la forma indicada se daría más cumplida satisfacción a las obligaciones que a los poderes públicos incumben por aplicación, de lo establecido en el art. 45 de la Constitución, así como por la aplicación de los principios de defensa de los intereses y derechos de los usuarios y consumidores (art. 51, de nuestra Carta Magna).

Ante la falta de respuesta por parte del citado Ayuntamiento sobre la aceptación o no de la Resolución formulada, dirigimos dos nuevos escritos al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ubrique con fechas 14 de Marzo de 2006 y 26 de Mayo de 2006, solicitando el envío de la contestación requerida.

Como quiera que no tuvimos la preceptiva respuesta a la Resolución adoptada, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo.

2. 3. Silencio administrativo.

En la **queja 05/3449**, el interesado nos exponía que había presentado diversos escritos de reclamación por el incumplimiento, en su opinión, de diversos requisitos para el correcto estado higiénico sanitario y de seguridad en el funcionamiento de la Piscina Municipal del Polideportivo San Pablo, de Sevilla, sin que hubiere recibido una respuesta sobre el fondo del asunto objeto de sus reclamaciones.

Tras admitir a trámite la queja, fue solicitado el correspondiente informe a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, debiendo reiterar en diversas ocasiones nuestra petición de colaboración, debiendo incluso efectuar, con fecha 23 de Diciembre de 2005, **Advertencia** de declaración de actitud entorpecedora a las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz, en base a aquella falta de colaboración.

Finalmente, en Marzo de 2006, recibimos el informe de la administración municipal en el que en síntesis se nos indicaba que se estaba tratando de conciliar la practica deportiva de la natación con el interés general de contar con unas instalaciones abiertas al público en general, ello durante los fines de semana; al propio tiempo que el Instituto Municipal de Deportes velaba por que el estado higiénico sanitario de las instalaciones fuere el mejor posible, con seguimiento de la situación por el Laboratorio municipal, dependiente de la Delegación de Salud.

De la información recibida se desprendía que el asunto por el que el ciudadano había acudido a nosotros y el silencio mantenido se habían solucionado, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

XIII.- ADMINISTRACIONES ECONÓMICAS.

1. Introducción.

Uno de los principales objetivos en la materia que se analiza bajo este epígrafe, ha sido velar por la protección de los derechos y garantías de los ciudadanos en servicios tan esenciales como el suministro eléctrico, el suministro domiciliario de agua, o el suministro de gas. Por tal razón, nuestra misión ha ido dirigida fundamentalmente a que la Administración autonómica ejerza con todo rigor las competencias de control y supervisión que legalmente le son atribuidas para hacer viable y asegurar la correcta prestación de estos servicios y su adecuación a la demanda.

En este sentido, el presente capítulo ofrece un análisis de las quejas presentadas por los ciudadanos o tramitadas de oficio a instancias de esta Defensoría, que han puesto de relieve disfunciones tanto en la prestación de cualquiera de los servicios señalados como en la labor de supervisión y control que sobre los mismos tiene encomendada la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En concreto, y por lo que respecta al suministro de energía eléctrica, debemos destacar que persisten las disfunciones referidas a interrupciones y cortes en el mismo, a subidas y bajadas de tensión que provocan daños en los bienes de los consumidores, o a mala conservación de las instalaciones eléctricas. Corresponde a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa las competencias de control y supervisión que en materia según le atribuye la Ley 54/1997, de 27 de Noviembre, del Sector Eléctrico, y el Real Decreto 1955/2000, de 1 de Diciembre, por el que se regulan las Actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Las diversas investigaciones realizadas nos han permitido seguir comprobando las importantes dificultades que tienen los usuarios a la hora de exigir responsabilidades y poder justificar y acreditar que los daños que se producen en sus bienes y propiedades tienen una relación directa con las deficiencias en el suministro de electricidad, en especial cuando se producen cambios en la tensión de alimentación. Estas discrepancias entre los consumidores y las empresas suministradoras, así como cualquier otra que se refiera a la calidad del servicio, deben ser resueltas por el órgano competente en materia de industria de la Comunidad Autónoma, según dispone el artículo 105 del mencionado Real Decreto, quienes podrán de oficio, o instancia de parte, iniciar un expediente informativo o sancionador.

En efecto, el señalado precepto declara responsable a la entidad distribuidora del cumplimiento de los niveles de calidad individual definidos, entre los que se encuentra el mantenimiento de la tensión de alimentación a los consumidores finales y de la frecuencia nominal de la tensión suministradora dentro de los límites de variación establecidos, con la única salvedad relativa a los incumplimientos de calidad provocados por causa de fuerza mayor o acciones de terceros, siempre que la empresa distribuidora lo demuestre ante la Administración competente. Y a este respecto, en ocasiones las empresas eléctricas se limitan a rechazar tal responsabilidad sin desvirtuar mediante aportación de prueba en contrario la veracidad de los hechos constatados y deducibles por la prueba de presunciones admisibles en derecho, o acerca de la concurrencia de alguna de las causas eximentes de esta responsabilidad.

En otros supuestos, hemos podido corroborar, como se ha señalado, que las competencias de control y supervisión de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa son ejercidas correctamente. Sin embargo, aunque la Administración reconozca la existencia directa responsabilidad de las compañías y acuerde que deben abonar los daños ocasionados a los usuarios, si aquellas se niegan a pagar las cantidades reconocidas, el Real Decreto 1955/2000 obliga al consumidor a acudir a la jurisdicción civil para el resarcimiento del daño.

Los hechos puestos de relieve nos llevan nuevamente a denunciar en el presente informe, que la actual regulación de la materia no protege de forma adecuada los intereses de los consumidores, y prueba de ello es que en la mayoría de los supuestos analizados los afectados prefieren abonar los gastos correspondientes de reparación de los daños en los objetos de su propiedad antes que iniciar un costoso y no siempre ágil procedimiento judicial.

Por otro lado, ante los incrementos de demanda de energía eléctrica en determinadas épocas del año, se vienen produciendo apagones y cortes en el suministro eléctrico en determinadas zonas, lo que conlleva evidentes perjuicios en los consumidores del servicio y, a la postre, en la sociedad en general. Para evitar estas disfunciones y para poder dar un servicio adecuado a las actuales demandas resulta necesario, a nuestro juicio, establecer y ejecutar sin dilaciones un plan que con carácter preventivo y paliativo minimice el posible impacto de los incidentes del suministro eléctrico en nuestra Comunidad Autónoma.

Otra parte sustancial de las quejas que se tramitan referentes al tipo de suministro que estamos tratando versa sobre la mala conservación, ruidos y molestias que las instalaciones causan a aquellos vecinos que habitan en lugares próximos, y que ponen de relieve, por un lado, el incumplimiento de las compañías suministradoras que como propietarias de aquellas les incumbe de mantenerlas en el debido estado de conservación y funcionamiento, y, por otro lado, la demora de la Administración en tramitar las denuncias y reclamaciones de los ciudadanos afectados.

En el informe correspondiente al ejercicio anterior realizamos un breve resumen de las principales conclusiones obtenidas con ocasión de la elaboración de un trabajo de investigación sobre el suministro domiciliario de agua en Andalucía, y que ponía de manifiesto la realidad de este servicio en nuestra Comunidad Autónoma, abordando el funcionamiento de los servicios de agua que prestan los Ayuntamientos teniendo en cuenta también aspectos generales de las políticas de agua y sustentado en una amplia labor de recopilación de información entre los diferentes agentes sociales, económicos, institucionales y administrativos implicados en este tema.

Las respuestas obtenidas en relación con las investigaciones y conclusiones plasmadas en el Informe especial realizado ponen de manifiesto la validez, oportunidad, rigor y calidad del trabajo, y se valora positivamente la iniciativa emprendida por esta Institución, que viene a poner de manifiesto la situación existente en el suministro domiciliario de agua de Andalucía y el grado de cumplimiento del Decreto 120/91 de 11 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento del suministro domiciliario de agua.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Deficiencias en el suministro de energía eléctrica.

La deficiente calidad del suministro eléctrico es la causa más frecuente de los cortes e interrupciones que se vienen produciendo en muchas zonas de nuestra Comunidad Autónoma, lo que provoca indignación y desconcierto en los usuarios del servicio, y perjuicios económicos. Estos hechos suelen producirse en días en los que la demanda de suministro es más elevada (determinados meses estivales o invernales) y vienen a poner de relieve la insuficiencia de las actuales instalaciones para dar servicio a una creciente demanda.

El cumplimiento de la calidad de suministro individual viene regulado en el Artículo 104 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de Diciembre, por el que se regulan las Actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, que detalla la obligación del distribuidor, con relación a cada uno de sus consumidores, a que el tiempo y número de interrupciones imprevistas mayores de tres minutos, no supere los siguientes valores: M.T. (media tensión), que va de 1 a 36 kv., si se trata de zona urbana, el nº de horas máximas de tiempo previsto de interrupción, no sea superior a 4, y no supere las 8 interrupciones anuales; y si se trata de zona semiurbana, el nº de horas máximas e interrupción del suministro no puede sobrepasar las 8 horas, y no puede haber más de 12 interrupciones al año; si la zona es calificada de rural dispersa, el nº de horas máxima sería 16 y el nº máximo de interrupciones anuales sería 20.

En la exposición de motivos de la norma citada se indica que en lo que se refiere a la calidad de suministro eléctrico, al no ser posible asegurar el 100 por 100 la continuidad y calidad de la prestación de este servicio, se definen una serie de parámetros representativos de niveles de calidad que sirven para el establecimiento de incentivos y penalizaciones aplicables a las compañías eléctricas, en orden a fomentar el mantenimiento de unos adecuados niveles de calidad. Y en cuanto a la continuidad del suministro de energía eléctrica, viene determinada por el número y la duración de las interrupciones, midiéndose teniendo en cuenta parámetros tales como el tiempo de interrupción y el número de interrupciones.

Por tal razón, no se considerarán incumplimientos de calidad los provocados por fuerza mayor o por acciones de terceros, sin perjuicio de que el incumplimiento de los índices de calidad, pueda dar lugar, previa tramitación del correspondiente procedimiento sancionador, a la imposición de sanciones expresamente tipificadas en la Ley reguladora del Sector Eléctrico.

Consiguientemente, la legislación eléctrica española admite la posibilidad de que puedan producirse interrupciones de suministro dentro de unos límites máximos, ya que esas interrupciones son debidas a incidencias fortuitas, que aun siendo previsibles, son inevitables y escapan al control preventivo y a las buenas prácticas en cuanto a las operaciones de mantenimiento necesarias para mantener en buen estado la red. En estos casos, el legislador entiende que no ha habido incumplimiento de la obligación de continuidad.

Sea como fuere, el distribuidor deberá disponer de un sistema registro de incidencias de acuerdo con el procedimiento de medida y control de la continuidad del suministro y de la calidad del producto que le permita determinar la afectación de las incidencias de continuidad del suministro de sus redes con todos y cada uno de los

consumidores conectados a ellas en todas sus zonas de distribución. Esta previsión ha sido desarrollada por la Orden ECO/797/2002, de 22 de Marzo, por la que se aprueba el procedimiento de medida y control de la continuidad del suministro eléctrico. Según esto, las compañías distribuidoras deberían disponer de sistemas que, de acuerdo con sus características específicas, permitan recoger información sobre las incidencias que se produzcan en su red de distribución.

En el supuesto de que se sobrepasen estos límites, legalmente establecidos, el ciudadano tiene el derecho a un descuento en la facturación que tendrá carácter anual y se aplicará automáticamente en los tres meses siguientes al año natural considerado.

En relación con los problemas que los cortes de suministro provocan en determinados municipios, consideramos oportuno hacer mención a la reclamación presentada por el Defensor de la Ciudadanía de Jerez de la Frontera (Cádiz), que denunciaba el malestar existente en un amplio sector de la ciudadanía de este municipio por los diversos cortes en el suministro de energía eléctrica en días especialmente calurosos de verano, así como en los días más fríos del invierno y en horario nocturno (**queja 04/4949**).

Iniciada la correspondiente investigación, y solicitado informe de la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa ésta señaló, entre otras argumentaciones, el hecho de que toda suspensión de interrupción del suministro no da lugar a incumplimiento, ya que primero se debe valorar el tipo interrupción, causa de la incidencia y posible participación de terceros (incidencias debidas a instalaciones de clientes particulares, acciones de empresas constructoras, etc...), así como el cálculo del NIEPI (interrupciones que sufran las instalaciones de la misma zona conectadas eléctricamente) y el TIEPI (potencias interrumpidas con intervalos de tiempo mayores de tres minutos), de tal modo que si después de estos cálculos los tiempos de interrupción se encuentran dentro de los límites legalmente establecidos se concluye con la inexistencia de responsabilidad. Así, el cálculo del TIEPI y del NIEPI tiene cómputo anual, de tal forma que una interrupción aislada del suministro, difícilmente puede comportar por si sola una falta de incumplimiento.

No obstante, hasta que no se obtenga el registro cronológico de estos tiempos, no podrán utilizarse los mismos como fuente de contraste con relación a las maniobras asociadas a la incidencia a efectos de la trazabilidad o el seguimiento de la evolución de una incidencia desde el inicio de la misma.

Continuaba señalando la Delegación Provincial que en el supuesto de que se sobrepasen estos límites, legalmente establecidos, el ciudadano tiene el derecho a un descuento en la facturación que tendrá carácter anual y se aplicará automáticamente en los tres meses siguientes al año natural considerado, y la empresa distribuidora, será sancionable por falta grave de acuerdo con el artículo 61 e incluso falta muy grave según el artículo 60 apartado 21 de la Ley 54/1997.

Además, refería la Administración que, en cualquier caso, es un objetivo prioritario del vigente Plan Energético para Andalucía el conseguir la mejor calidad del suministro eléctrico. En tal sentido, la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa ha formulado el Plan Alborada, que urge a Endesa Distribución Eléctrica la realización de las instalaciones que mayor incidencia pueden tener en la mejora de la calidad del suministro. Igualmente, la Delegación viene promoviendo y subvencionando la duplicación de circuitos, de modo que las líneas que unen poblaciones dispongan de un circuito del que salen múltiples derivaciones para el diseminado rural y otro que garantice la continuidad de

suministro a los núcleos urbanos, y en general todo tipo de obras de mejora de las instalaciones de electrificación rural.

La información proporcionada por la Administración no resolvía en su totalidad el asunto que motiva la queja, y ello porque no se hacía expresa alusión a las actuaciones llevadas a cabo por dicho organismo para comprobar la responsabilidad de la Compañía suministradora de electricidad en las interrupciones en el fluido eléctrico que se produjeron en algunas zonas del municipio de Jerez de la Frontera, por lo que se le solicitó nueva información al respecto.

Y en respuesta se puso de manifiesto que desde esta Delegación Provincial de Industria, Energía y Minas, se han venido atendiendo todas las reclamaciones recibidas de cortes de suministro de energía eléctrica, tanto en el mes de Diciembre como en los meses de verano, en toda la provincia de Cádiz, obteniendo siempre por respuesta de las empresas suministradoras la no existencia de responsabilidad, ya que debido a los parámetros tan amplios que maneja el Real Decreto 1955/2000, resulta difícil que una suspensión de suministro supere los mismos. No obstante, se estaba llevando a cabo por la Delegación un estudio exhaustivo de las reclamaciones recibidas por suspensión de suministro eléctrico en la provincia de Cádiz, para determinar si la suma de todas las interrupciones acaecidas en el año 2004 suponen un incumplimiento ya que una interrupción aislada no lo supone.

Con el fin de continuar con el trámite de la queja, demandamos nuevamente de la Delegación Provincial un informe en el que se explicara el resultado del estudio que se estaba efectuando sobre las interrupciones aludidas, así como las actuaciones administrativas a desarrollar tras la finalización del mismo.

Seguidamente, la Administración nos trasladó el oficio remitido por Sevillana-Endesa relativo a las suspensiones en el suministro de energía eléctrica producidas en el municipio de Jerez de la Frontera, y en el que se hace constar que, a juicio de la empresa, los niveles de calidad zonal del municipio están dentro de los límites marcados por el artículo 106 del Real Decreto 1955/2000, y para contrastar la adecuación de los niveles de calidad del suministro individual respecto de los marcados en la legislación vigente, así como para detallar las causas de las interrupciones y su duración, se necesitarían conocer los datos de los suministros para los que se cursa la reclamación. Asimismo, la Delegación Provincial confirmaba que los datos aportados por la empresa suministradora de electricidad estaban siendo auditados y pendiente el resultado de esta investigación.

Con posterioridad, la Delegación Provincial de Cádiz nos trasladó los resultados de la auditoría realizada a la empresa suministradora de energía eléctrica en el municipio de Jerez de la Frontera señalando que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 106 párrafo segundo del Real Decreto 1955/2000 de 1 de Diciembre, cabe concluir que las interrupciones propias de Endesa Distribución Eléctrica ascienden a 1'38, no superando el valor TIEPI-Horas 2 que establece el artículo 106 del Real Decreto 1955/2000.

Una vez estudiada la información, así como las normas legales aplicables al caso, acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones por cuanto había quedado acreditado que la Administración autonómica ha actuado conforme a las competencias de control que legalmente le vienen atribuidas sobre las empresas suministradoras de energía eléctrica.

Otro de los municipios que se ha visto afectado por interrupciones del suministro de energía eléctrica es Valenzuela (Córdoba) según se denunció en el expediente de **queja 06/3406**. Así, el Alcalde-Presidente del municipio nos trasladó la queja suscrita por 100 vecinos denunciando las continuas interrupciones en el suministro de energía eléctrica que desde hace tiempo se vienen produciendo en la zona, sin que se hubiese realizado actuación alguna para subsanar el problema, con los consiguientes perjuicios que esta situación provoca en la comunidad.

Teniendo en cuenta estas alegaciones de los reclamantes, nos dirigimos a Sevillana-Endesa solicitándole su colaboración a fin de que se nos informara sobre los hechos denunciados así como de las actuaciones que, en su caso, estuvieran previstas llevar a cabo para el esclarecimiento del asunto en cuestión.

Y en respuesta, la Compañía señaló que se había realizado un estudio de mejora de la red de Baja Tensión de esta zona. El responsable técnico de la zona mantuvo una reunión con el Alcalde del Ayuntamiento de Valenzuela en el que se le expusieron las actuaciones previstas, a lo que el Alcalde mostró su conformidad. Se añadía que el departamento de explotación estaba preparando el proyecto correspondiente y una vez autorizado éste por la Delegación de Industria, se procederá a ejecutar la obra. En este sentido, la previsión es que las obras de mejora puedan comenzar antes de final de año y puedan finalizar en el primer trimestre de 2007.

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución, habida cuenta que la empresa suministradora de electricidad iba a ejecutar las obras necesarias para la mejora del suministro eléctrico en el municipio de Valenzuela, por lo que concluimos nuestras actuaciones.

2. 2. Estado de conservación y ubicación de las instalaciones eléctricas.

La ubicación de las instalaciones eléctricas necesarias para el suministro de energía, por su proximidad a las viviendas de los ciudadanos, constituye motivo de reclamación y queja de los afectados al entender que estas situaciones pueden perjudicar a la salud de los habitantes, así como dañar el medio ambiente.

A título de ejemplo, podemos traer a colación la denuncia formulada por una ciudadana que manifestaba que hace tiempo fue instalada por una tercera persona una torre de alta tensión en su propiedad, si bien no efectuó ninguna reclamación al respecto por considerar que esta instalación no acarrearía perjuicio alguno. No obstante, en el año 1998 se construyó un albergue juvenil en la zona próxima, por lo que desde esa fecha ha venido reclamando tanto a la Compañía de electricidad como a la Corporación Municipal el soterramiento de la línea para evitar los peligros que la misma pueda producir en el colectivo que accede al recinto de referencia en la **queja 04/4492**.

Iniciada la correspondiente investigación ante el Ayuntamiento de Algodonales (Cádiz), se nos informó que como consecuencia de la denuncia interpuesta por la reclamante, un técnico de la Corporación realizó una visita de inspección en la que constató el peligro de la existencia de la actividad del albergue junto a la torreta de alta tensión, circunstancia que fue puesta en conocimiento de la Compañía de electricidad. Ante ello, se estimaba necesario y obligatorio que mientras tanto se busca solución legal al problema entre ambas, se debe suspender toda actividad legada al albergue junto a la torreta, evitando en todo momento el contacto con la misma, y la retirada de las instalaciones que el recinto ha acoplado a la torreta de la Compañía por personal cualificado. Y dado que nos encontrábamos con una

línea de alta tensión que atraviesa huertas y casas, se recordó que la normativa aplicable es muy clara en este sentido, y así según el planteamiento vigente tanto en baja como en alta tensión las redes serán subterráneas en el casco urbano.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, y habida cuenta que había quedado constatado por los técnicos municipales el peligro que conlleva la coexistencia de la torreta con la actividad del albergue, así como la necesidad de proceder al soterramiento de la línea de alta tensión, acordamos interesar informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa en Cádiz, como órgano con competencia en el control de las instalaciones de energía eléctrica.

Y en respuesta, el citado organismo expresó que la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico en su artículo 58.1 y el Real Decreto 1955/2000 en su artículo 162, tratan sobre el problema, dejando a salvo la servidumbre de paso exigiéndose que el cercado o edificación sea autorizado por la Administración competente, respetándose el contenido de la servidumbre y la seguridad de las instalaciones y en ningún momento a distancias menores que las reglamentarias. Asimismo, podrá el dueño del predio sirviente solicitar el cambio de trazado de la línea eléctrica, si no existen dificultades técnicas, corriendo a su costa los gastos de variación incluyendo los perjuicios ocasionados.

Por su parte, el Reglamento de líneas eléctricas aéreas de alta tensión, aprobado por Decreto 3151/1968, de 28 de Noviembre, establece que las Líneas aéreas situadas en zonas de reserva urbana podrán ser variadas en su trazado o transformadas en subterráneas a partir del momento en que se apruebe un Plan parcial de ordenación para las citadas zonas. Para ello deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en el Reglamento de la Ley de 10/1966, de 18 de Marzo, aprobado por Decreto 2619/1966 de 20 de Octubre. Para que la transformación de las líneas aéreas en subterráneas sea exigible, será necesario que los terrenos estén urbanizados o en curso de urbanización, tengan las cotas de nivel previstas en el proyecto de urbanización y se hayan cumplido las formalidades previstas en el Decreto citado.

Continuaba el informe haciendo mención al hecho de que la infraestructura eléctrica en un planteamiento de desarrollo urbanístico debe plasmarse en el proyecto de urbanización. En la modificación de los trazados y paso a subterráneo de líneas eléctricas existentes, debe tenerse en cuenta la Ley del Sector Eléctrico y el Real Decreto 1955/2000. Y las costas que originen en las modificaciones de los trazados deben ser por cuenta de la entidad urbanizadora.

Finalmente, concluía la Delegación Provincial que el Ayuntamiento no debió otorgar licencia de obra ni tampoco de apertura a la edificación referida si se han alterado las distancias de seguridad reglamentarias.

Analizado el contenido de la información facilitada, de conformidad con la legislación aplicable, así como el informe elaborado por el técnico municipal no pudimos por menos que advertir la legitimidad de la pretensión de la reclamante en el sentido de que era necesario el soterramiento de la línea de alta tensión aludida.

Por ello, interesamos del Ayuntamiento que nos explicara, por un lado, las razones por las que se ha permitido la apertura del edificio y el desarrollo de la actividad del albergue habida cuenta del peligro que su explotación entrañaba por las razones señaladas, y por otro, las actuaciones que estuvieran previstas llevar a cabo para restaurar la legalidad de la infraestructura eléctrica en la zona afectada.

Tras reiterar en dos ocasiones la emisión del preceptivo informe y una **Advertencia** formal al Ayuntamiento de que su falta de colaboración podría ser considerada por el Defensor del Pueblo Andaluz como hostil y entorpecedora de sus funciones, recibimos una comunicación en la que se hacía constar que, según la documentación obrante en las oficinas municipales, y en especial los expedientes de licencia de obra y apertura relacionados con las actividades que se desarrollan en el lugar objeto de la queja, resulta que la existencia de la torre de alta tensión no se reflejaba en ninguna documentación presentada por el interesado, ni en los proyectos iniciales de construcción y apertura del albergue ni en el proyecto de legalización de la piscina tramitado con posterioridad.

Por su parte, la reclamante compareció nuevamente para solicitar la finalización de nuestras actuaciones por cuanto tras mantener conversaciones con responsables de la Corporación Municipal, se le había asegurado tomar iniciativas para solventar definitivamente el problema.

También podemos citar las actuaciones desarrolladas con ocasión de la denuncia presentada por un vecino del municipio de Roquetas de Mar (Almería) que alegaba que en 1998 adquirió una vivienda existiendo en aquella fecha una torre de alta tensión propiedad de Sevillana-Endesa que debía desaparecer una vez concluyeran las obras. Sin embargo, la torre continua instalada y además a escasos metros de su inmueble, ocasionando problemas de salud y ruidos a sus familiares, razón por la cual ha venido presentando diversas denuncias y reclamaciones tanto ante el Ayuntamiento como ante la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, sin que se hubiese solventado el problema en la **queja 06/460**.

En relación con lo anterior, el Ayuntamiento confirmó que la vivienda de la reclamante, de conformidad con el Plan Parcial se corresponde con la parcela de una manzana cuyos propietarios han ocupado el terreno existente al este de sus propiedades y correspondiente al destinado a la policía de aguas de la Rambla de San Antonio, lugar donde está emplazado el apoyo correspondiente a una línea de alta tensión que fue pasada a subterráneo a partir de dicho apoyo, sin que el órgano encargado de vigilar el dominio público hidráulico haya ejercido ninguna acción al respecto, de lo que se deducía la invasión del terreno por parte de la vivienda.

Esta argumentación fue expresamente denegada por el reclamante, tras solicitarle que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, ya que en la escritura pública de compraventa de la vivienda consta que el terreno es de su propiedad. Además, reiteraba el incumplimiento del Ayuntamiento de Roquetas y de la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa por haber permitido la instalación de una torre de alta tensión junto a unas viviendas, sin respetar la distancia mínima de seguridad.

Por su parte, la Delegación Provincial de Almería puso de manifiesto que se había acordado desestimar la petición de retirada del poste eléctrico formulada por el reclamante, sobre la base de que la autorización para la línea se obtuvo con anterioridad a la construcción de las viviendas, por lo que en el supuesto de que no hayan sido respetadas las distancias de seguridad entre las viviendas y la línea, la cuestión debería ser planteada al promotor de los inmuebles.

Los datos facilitados por la Delegación puestos en relación con los proporcionados por el Ayuntamiento de Roquetas de Mar hacía concluir que en la actuación llevada a cabo por los citados Organismos no existía una infracción administrativa. Además,

la propietaria de la torre de alta tensión manifestó su intención de eliminarla cuando haya cotas definidas que permitan soterrar este tramo, extremo que fue confirmado por el reclamante, por lo que acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones.

Finalmente, dentro de esta apartado debemos referirnos a las actuaciones desarrolladas con motivo de la tramitación de la **queja 06/1329** en la que una Plataforma Vecinal denunciaba la falta de cumplimiento del convenio específico de colaboración suscrito en Abril de 2004 entre el Ayuntamiento de Sevilla y la compañía Sevillana-Endesa Distribución Eléctrica para la modificación a subterráneo de las líneas de alta tensión de 132 KV. entre las subestación Calonge y la Ronda Supernorte y de 66 KV. entre la calle Tesalónica y el Parque de Miraflores.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Compañía suministradora y ante la Gerencia de Urbanismo de la Corporación Municipal, la primera destacó que había remitido escrito a los reclamantes explicativo de las causas por las que, hasta la fecha, no se ha procedido a la construcción de los dos tramos de línea subterránea de 66 KV enmarcado en el Convenio entre el Ayuntamiento de Sevilla y la Compañía. Por su parte, el Ayuntamiento expresó que se ha ejecutado la obra civil necesaria para el cumplimiento del objeto del Convenio, restando por ejecutar el tendido de cables correspondientes, no habiéndose producido, por tanto, incumplimiento de aquel.

A la vista de lo aportado por ambos organismos, solicitamos a los representantes de la Plataforma vecinal que nos presentaran las consideraciones y alegaciones que creyeran convenientes respecto a los escritos informativos, a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto que nos ocupa. Sin embargo, dado que no se atendió esta petición, acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente.

2. 3. Cuestiones relativas a los servicios del suministro de agua potable.

Como se ha señalado, el Informe especial sobre el suministro domiciliario de agua en Andalucía, tenía como principal objetivo velar por el eficaz respecto de los derechos y garantías de todas las personas destinatarias del mismo, siempre acorde con las funciones y cometidos que ostenta esta Institución.

Nos ha parecido oportuno reflejar la valoración positiva obtenida de la investigación realizada en el trabajo, así como de las conclusiones y resoluciones adoptadas, en especial, la realizada por el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía para quien los aspectos más dignos de reseñar se resumen en los siguientes:

“- El problema que supone para la disponibilidad de los recursos hídricos el uso con fines agrícolas que supone un 80% del consumo de los mismos, no siempre realizado en condiciones de racionalidad, y con una contraprestación absolutamente irrisoria en relación a la importancia y escasez de dicho recurso.

- Los datos observados ponen de manifiesto algunos índices alarmantes sobre todo en cuanto a los objetivos señalados en materia de depuración. No se trata sólo de solicitar inversión, sino de la posterior puesta en funcionamiento de las instalaciones y estaciones depuradoras una vez instaladas.

- La preocupación por el dato del agua que se pierde, si bien es un dato que se venía barajando, lo cierto es que a través del estudio se pone de manifiesto por las propias aportaciones de los responsables entrevistados, Entidades Locales y algunas empresas

distribuidoras, que se llega hasta un 20% de pérdida de agua. Esto supone poner de manifiesto la necesidad de una urgente intervención por parte de la Administración para controlar las inversiones de las entidades gestoras en cuanto a la calidad de las redes de distribución para garantizar la eficacia del servicio y el total aprovechamiento del bien escaso.

- Las grandes desigualdades territoriales existentes en materia de calidad en el suministro de agua domiciliario, depuración de residuales y en las propias tarifas.

- La incapacidad de determinados municipios pequeños para garantizar un servicio adecuado y la necesidad de evolucionar hacia estructuras supramunicipales y profesionalizadas, con medios para proporcionar una respuesta correcta en términos de servicio y medio ambiente.

- La necesidad de una normativa de ámbito autonómico que proporcione un marco legal homogéneo y previa los instrumentos necesarios para la corrección de las desigualdades existentes.

- La llamada de atención en cuanto a la inexistencia de participación social en la gestión del recurso, contrario a los propios principios reconocidos en la Directiva Marco de Aguas y la Recomendación de adecuar la Ley 13/2003 y la normativa en materia de aguas en Andalucía para reforzar el derecho de las organizaciones de consumidores y usuarios en el diseño de las políticas de agua y más concretamente en la fijación de sus tarifas y del marco normativo que regula el sector.

- La confusión en el sistema de precios establecido, necesitándose clarificar la naturaleza legal del precio del agua, dada la dicotomía existente entre quienes lo están tratando como tasa y los que lo hacen como precio público con las consiguientes diferencias en el procedimiento de tramitación e información pública.

- La importancia de acometer medidas decididas de gestión de la demanda para racionalizar el consumo de este recurso escaso, medidas que no han sido suficientemente impulsadas con carácter general.

- El importante nivel de incumplimiento del Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía, en aspectos además básicos del suministro.

de agua en la zona afectada, tomando a su vez muestra de agua para analizar, una vez reestablecido el suministro.

Se añadía que las incidencias en las que se produce un corte de suministro de agua superior a las dos horas de duración quedan reflejadas en el Libro de registro de controles analíticos y de incidencias de abastecimiento de agua potable en el término municipal de Los Barrios, que es revisado periódicamente por técnicos del Servicio Andaluz de Salud.

Además se indicaba que con respecto a la legislación relacionada, resultan de aplicación entre otros, los artículos 70 y 71 del Decreto 120/1991, por el que se aprueba el Reglamento del suministro domiciliario de agua.

En relación con lo expuesto en el informe, esta Institución manifestó a la Corporación Municipal que, en efecto, de conformidad con lo establecido en el señalado Reglamento, las entidades pueden suspender temporalmente el servicio cuando sea imprescindible para proceder al mantenimiento, reparación o mejora de las instalaciones a su cargo. A tenor de los datos facilitados por el Servicio municipal de aguas, todas las incidencias acontecidas en el transcurso del mes de Diciembre de 2005, y que justificaron el inicio de la investigación, se debieron a averías en la red, por lo que los cortes practicados tenían una evidente justificación.

Ahora bien, sentado lo anterior, se trata de indagar si el número de averías producidas, en relación con el servicio que se presta, se encuentra dentro de unos parámetros que pudiéramos calificar de razonables o, por el contrario, aquéllas tienen su causa en una falta de conservación adecuada de las instalaciones. De ser esta última la causa de las incidencias, recordamos que el artículo 8 del Decreto 120/1991, de 11 de Junio, por el que se aprueba en mencionado Reglamento de suministro de agua en Andalucía, impone a las entidades suministradoras la obligación de mantener y conservar a su cargo las redes, e instalaciones necesarias para el abastecimiento así como las acometidas.

Por todo lo señalado, demandamos nueva información a la Corporación Municipal, y en respuesta se nos señaló que los problemas que motivan la queja están causados, en la mayoría de las ocasiones, porque el suministro de agua se realiza directamente desde una antigua aducción de la Confederación Hidrográfica del Sur (actual Agencia Andaluza de Agua), que también abastece a la vecina población de Algeciras, la cual está sometida, en su explotación, a frecuentes fluctuaciones tanto de presión como de caudal. No obstante, este problema pasa a solventarse con la próxima puesta en servicio de un nuevo depósito regulador, construido recientemente, y que vendrá a solucionar los problemas de continuidad en el suministro.

Además, se está invirtiendo para la mejora de la red existente, mediante la sustitución paulatina de viejas tuberías por otras de mejor calidad y diámetros adecuados, aprovechando para ello, directa o indirectamente, la ejecución de nuevas promociones en suelo residencial e industrial, tanto en dicha urbanización como en ámbitos colindantes.

Como el asunto se encontraba en vías de solución, finalizamos nuestras actuaciones.

En el caso del municipio de Llanos del Espinar (Córdoba), desde el mes de Agosto de 2006 los vecinos se habían quedado sin suministro, lo que motivaba que el agua la recibieran a través de camiones cisternas. Según la fuente informativa, la solución del

problema pasa por acometer una obra -que hasta aquella fecha no se había ejecutado- de conexión en alta a la red de aguas que discurre por el término de Montilla de la **queja 06/110**.

Para iniciar la investigación, interesamos de la Empresa Provincial de Aguas de Córdoba, S.A. (EMPROACSA) como empresa que tiene encomendada por la Diputación Provincial de Córdoba la gestión del servicio supramunicipal de la fase en alta de los abastecimientos municipales de agua potable, la emisión de un informe, recibiendo un escrito en el que se señalaba que para desarrollar esta labor, la empresa cuenta con unas instalaciones de captación, potabilización y transporte cuyo titular es la Diputación Provincial. En concreto la red general de transporte de la zona sur de la provincia atiende a 29 municipios. El núcleo de Llanos del Espinar (Castro del Río) no ha estado nunca conectado a la referida red, abasteciéndose, al igual que otros municipios y núcleos, de sus propias captaciones. Cuando hace unos meses tuvieron problemas, se abastecieron con cisternas llenadas en los depósitos reguladores de Montilla. No obstante, parece que hicieron una nueva perforación y en la actualidad han dejado de usar las cisternas. Por otra parte, consta que la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Castro del Río están negociando un Convenio de Colaboración para construir las infraestructuras necesarias para conectar el núcleo de Llanos del Espinar a la red general de transporte.

Seguidamente, demandamos información del Ayuntamiento quien expresó que el origen de los problemas se encuentra en el agotamiento del pozo que tradicionalmente ha abastecido a esta población. El hecho se produjo durante el mes de Agosto de 2006, suministrándose a la población agua a través de tres camiones cisternas, con un alto coste para el municipio, alrededor de 12.000 euros al mes. Posteriormente el Ayuntamiento solicitó a Diputación Provincial la conexión en alta EMPROACSA.

Continuaba señalándose que recientemente se había firmado un Convenio de colaboración con la Diputación para el abastecimiento de agua, mediante el cual se cofinanciaran las obras al cincuenta por ciento. Sin embargo, los problemas se habían visto de nuevo agravados en verano con la sequía del pozo, por lo cual se ha tenido que suplementar con dos camiones el suministro diario, pero se estaba a la espera de que por parte de Diputación se redacte el correspondiente proyecto técnico y se inicien las obras y de este modo quede resuelto un problema.

Los datos aportados nos permitían concluir que el problema se encontraba en vías de solución, por lo que finalizamos nuestras gestiones en el expediente de queja.

Especiales circunstancias acontecieron en el municipio de Torredonjimeno (Jaén), en el que una comunidad de propietarios denunció en la **queja 04/4236** el grave problema que padecen los vecinos por la carencia de agua potable. Así, declaraban que todos los cortijos de Lendínez carecen de agua para beber, las viviendas se abastecen de agua no potable por medio de pozos. El agua de la mayoría de los pozos de Lendínez es escasa y bastante salada, llegando hasta deteriorar las tuberías e instalaciones sanitarias. La mayoría de las casas-cortijos se dedican a residencias de trabajadores temporeros en tiempo de recolección de la aceituna, todas las viviendas están en unas condiciones decentes y buenas de habitabilidad. En los últimos años se han llevado a cabo reformas en un buen número de cortijos, sin escatimar medios de ningún tipo, para adaptarlas a las necesidades de la vida actual. Refería, asimismo, que ante este grave problema existía una disposición a pagar el coste que corresponda por la conducción de agua hasta las viviendas, faltando solamente la concesión necesaria por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Los reclamantes aludían a las múltiples gestiones y falsas esperanzas, ante la negativa de Confederación Hidrográfica del Guadalquivir a la autorización de enganche de la red general de agua potable, y por indicación de la misma Confederación habían solicitado de los Ayuntamientos de los pueblos cercanos de Santiago e Higuera de Calatrava su colaboración, sin obtener el resultado pretendido.

Considerando que la queja reunía los requisitos necesarios para su admisión, se procedió a solicitar los preceptivos informes de los organismos competentes, en concreto del Ayuntamiento de Higuera de Calatrava, del Ayuntamiento de Torredonjimeno, y de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

En primer lugar, recibimos respuesta de la mencionada Confederación, expresando que ella explota el abastecimiento en alta del Conjunto del Quiebrajano, del que los municipios de Santiago de Calatrava e Higuera de Calatrava forman parte, a 4 y 5 kilómetros respectivamente de la Cortijada de Lendínez. Y para poder realizar una derivación en esta red sería necesaria la autorización de todos los municipios del Conjunto del Quiebrajano, aparte de la disminución de la garantía en el suministro que conllevaría sobre todo para los abastecimientos de cola, la alteración de cualquiera de los parámetros de la red. Por ello, se indicó que una alternativa posible sería la del enganche en las conducciones de algunos de los municipios cercanos, cosa que se autorizó por parte del Ayuntamiento de Higuera de Calatrava, en sesión plenaria. El enganche podría realizarse suministrándose el agua a Lendínez una vez que las necesidades propias de Higuera de Calatrava quedaran resueltas. Sin embargo, por razones ajenas a este Organismo de Cuenca, ese acuerdo al parecer no ha llegado a realizarse. En consecuencia, resulta necesaria la autorización previa de todos los municipios del Conjunto del Quiebrajano, para incrementar las dotaciones a cualquiera de ellos, teniendo en cuenta las limitaciones físicas de la red.

Por otro lado, la Confederación aludía a la firma de un Acta con la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y la Diputación Provincial de Jaén para el proyecto y la construcción de las nuevas conducciones del Conjunto del Quiebrajano, donde podría tener cabida y solución el problema. En este sentido y puesto que los proyectos se estaban redactando por la Comunidad Autónoma Andaluza, se anunció que se habían mantenido reuniones con la Alcaldesa de Torredonjimeno y con la Consejería de Medio Ambiente, para que por parte de la primera se solicite y por parte de la segunda se incluya en los proyectos en redacción, los correspondientes a la Cortijada de Lendínez.

Por su parte, el Ayuntamiento de Higuera de Calatrava vino a expresar su interés en facilitar a los vecinos de Lendínez el agua precisa que abastezca sus necesidades, entendiendo, toda vez, que el agua es un recurso de titularidad pública, y que por ende no es patrimonio privativo de nadie. Sin embargo, no le corresponde a este Ayuntamiento la gestión de dicho recurso tan preciado y básico, sino que la decisión de la gestión de los caudales hidrográficos le corresponden a las Confederaciones de Cuenca, en este nuestro caso, a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Es esta última la que determina el caudal de agua correspondiente a cada zona. Además, señalaba la Corporación Municipal que la comunidad Lendínez pertenece administrativamente al término municipal y al Ayuntamiento de Torredonjimeno, que no al de Higuera de Calatrava.

En todo caso, era el compromiso de esta Entidad Local, que una vez ampliado el caudal Hidrográfico por la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir al Ayuntamiento de Higuera de Calatrava, y con la autorización de la misma, que es la autoridad competente en la materia, proceder a enganchar agua desde esta localidad a los vecinos de la comunidad de Lendínez. No es lógico abastecer una zona desabasteciendo otra, pues este municipio no es

abundante en el recurso hidrográfico, y padece en determinadas épocas limitaciones en el suministro de agua. El suministro sin más a la zona de Lendínez, si la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir no aumenta el caudal hidrográfico para la zona, provocaría necesariamente graves problemas en el suministro de agua dentro del municipio de Higuera de Calatrava.

Por su parte, el Ayuntamiento de Torredonjimeno, en el informe remitido a esta Institución, indicó que en Febrero de 2001, se adoptó acuerdo Plenario para solicitar informe a la Confederación Hidrográfica sobre la solución a adoptar para realizar la conducción y abastecimiento del agua potable a la expresada Aldea, y este último organismo remitió modelo oficial de instancia para la solicitud de concesión de aguas públicas, la cual es entregada al Presidente de la citada Comunidad para su cumplimentación. Y en Noviembre de 2001 se dirige escrito al Ayuntamiento de Higuera de Calatrava, solicitando autorización de este Ayuntamiento para realizar una toma en la red de alta que surte a ese municipio, dada la distancia a la que se encuentra la red, participándoles que una vez obtenida la autorización se realizarían los estudios técnicos y de viabilidad económica que fueran oportunos.

Por otra parte, se ponía de relieve que se habían mantenido varias reuniones, tanto con el Alcalde de Higuera de Calatrava como con los vecinos de la Cortijada de Lendínez.

A la vista de la información facilitada por los organismos implicados, esta Institución entendió que era preciso contar con la colaboración de la Consejería de Medio Ambiente, para que nos manifestara las actuaciones que desde este organismo se hubiesen efectuado, así como aquellas otras que se fuesen a emprender tendientes a facilitar el suministro de agua potable a los cortijos de Lendínez, en los términos señalados.

Y en respuesta, la Consejería señaló que en el expediente del municipio de Torredonjimeno no existe constancia de que se haya demandado ayuda al respecto, si bien era cierto que se estaba redactando los proyectos para renovar las conducciones en alta del actual subsistema de Quiebrajano. Esta conducción en alta hasta el depósito de la Cortijada podría tener cabida en uno de los proyectos en redacción, siempre que se contara con la expresa solicitud del mencionado Ayuntamiento.

En orden a encontrar solución al grave problema suscitado en la queja, esta Institución comunicó al Ayuntamiento de Torredonjimeno la información anterior para que formalizara la petición en los términos indicados. Y a pesar de que, al parecer, se cumplimentó el trámite anterior, la Consejería nos dio traslado del informe elaborado por la Agencia Andaluza del Agua en el que se hacía constar lo siguiente:

“El suministro de agua a domicilio a la Cortijada de Lendínez, según la vigente legislación, es competencia del Ayuntamiento de Torredonjimeno, que puede contar con la asistencia técnica y económica, de la Diputación Provincial de Jaén, a través de sus Planes de Obras y Servicios.

La Agencia Andaluza del Agua, como Organismo Autónomo de carácter administrativo de la Junta de Andalucía, dependiente de la Consejería de Medio Ambiente, tiene entre otras funciones, la acción concertada y, si procede, la coordinación de las actuaciones de las Administraciones competentes para mejora de la gestión de los servicios de abastecimiento de agua en alta, es decir, hasta el depósito regulador de cabecera de los núcleos de población.

El referido “Proyecto de Trazado de Renovación y Adecuación de las Conducciones Generales de Abastecimiento del Sistema Quiebrajano –Víboras 2ª Fase”, recae sobre conducciones generales, es decir, sobre la Red General de abastecimiento (en alta) hasta los depósitos reguladores de cada municipio.

La red de distribución interior de estos municipios es la que suministra a los domicilios mediante una red distinta a la considerada en el referido Proyecto. Esta red interior es la denominada Red en Baja. El caso de la Cortijada de Lendínez, entra en la descripción anterior, correspondiéndole por tanto al Ayuntamiento, y no a la Agencia Andaluza del Agua, el suministro domiciliario, es decir, desde el depósito del núcleo urbano, a través de la Red de distribución interior, hasta los usuarios.

A pesar de que el problema de la Cortijada data de fecha anterior a 1998, el Ayuntamiento de Torredonjimeno no solicita ayuda a esta Agencia hasta Noviembre de 2005. A esa fecha, la posibilidad de la conducción en alta hasta el depósito de la Cortijada no podía tener cabida en el citado proyecto, debido a que éste estaba ya concluido.

No obstante, la Agencia Andaluza del Agua estaría dispuesta a estudiar la forma de colaborar en la solución del problema, conjuntamente con los Ayuntamiento implicados, la Diputación Provincial de Jaén y Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dentro de los planes de actuaciones futuras en la provincia de Jaén, en base a las distintas propuestas que se planteen”

Los antecedentes de la extensa tramitación del expediente de queja, nos indujo a manifestar que para poder abastecer agua potable a la zona afectada, es necesario solventar graves problemas de carácter técnico. Por ello, esta Institución consideró que resultaba imprescindible una postura de encuentro y apoyo en busca de soluciones a esta situación entre los distintos organismos afectados.

No es menos cierto que, hasta aquella fecha, las expectativas y posibles soluciones ofrecidas a priori por otros organismos ajenos al Ayuntamiento, tales como la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir o la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, no han dado los resultados esperados ni han satisfecho las esperanzas creadas.

Ahora bien, lo anterior no es óbice para reconocer que, a la postre, el órgano competente para prestar el servicio demandado es el Ayuntamiento de Torredonjimeno. Y ello, porque la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye a las Corporaciones Locales la titularidad pública de determinadas actividades, obligando a la Administración Local a prestarla como servicio a todos los ciudadanos sin excepción. En este sentido, el artículo 25 dispone que el municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos señalados en la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en diversas materias, entre las que se incluye el servicio de agua.

Como se trata de un servicio de prestación obligatoria, los Tribunales de Justicia vienen declarando que los vecinos que soliciten el servicio de abastecimiento de agua ostentan un derecho subjetivo a que se le preste, a tenor de lo establecido en la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, en virtud de la cual constituye un derecho y un deber de los vecinos exigir la prestación de este servicio público, salvo que por sus características peculiares resulte imposible o muy difícil cumplimiento para el Ayuntamiento, en cuyo caso, será necesario solicitar la dispensa de esta obligación legal a la Comunidad Autónoma.

Ésta era la situación en la que se encontraba el Ayuntamiento, en relación con el abastecimiento de la Cortijada de Lendínez, es decir, las graves dificultades técnicas para llevar agua a la zona impiden el cumplimiento de la obligación de prestar el servicio de abastecimiento. Sin embargo, la misma Ley de Bases de Régimen Local ofrece solución para estas situaciones: contar con la asistencia de las respectivas Diputaciones Provinciales, preferentemente en cuanto al abastecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos, como se establece en el artículo 36.1 de dicha norma.

En consecuencia, entendíamos que la obligación de prestar el servicio domiciliario de agua a la zona de referencia es competencia del Ayuntamiento de Torredonjimeno y, para poder dar cumplimiento a esta obligación legal, solventando los problemas técnicos puestos de manifiesto en la tramitación de la queja, se hace imprescindible contar con el apoyo de otros organismos, especialmente el de la Diputación Provincial de Jaén. En cualquier caso, no cabe duda de que quien debe fomentar e impulsar la puesta en marcha de los distintos mecanismos y medios disponibles para el ejercicio de la competencia señalada, incluida la solicitud de auxilio a otros organismos, es precisamente el Ayuntamiento.

Sin embargo, de la información disponible, no se deducía, en el criterio de esta Defensoría, que desde la Corporación Municipal se hayan realizado los impulsos necesarios para solventar la situación. Al respecto, se ha de recordar que, a tenor de la información facilitada por ese organismo, en el año 2001 se realizaron gestiones con la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, pero sin obtener resultado alguno ni insistencia para su consecución. Además, la solicitud de ayuda a la Comunidad Autónoma no se efectúa hasta Noviembre de 2005, y por indicación de esta Institución, cuando resulta que el problema de abastecimiento data de 1998.

Por todo lo señalado, y como quiera que el agua viene configurado como un servicio esencial para la comunidad al constituir un elemento imprescindible para la vida y un medio de desarrollo económico y social, esta Institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, resolvió dirigir al Ayuntamiento de Torredonjimeno la **Recomendación** de que forma inmediata inicie las actuaciones necesarias de fomento e impulso de coordinación y demanda de auxilio a otros organismos públicos para poder conseguir prestar el servicio domiciliario de agua potable a la Cortijada de Lendínez, dando cumplimiento a la obligación legal que le incumbe, así como cualquier otra actuación que se estime necesaria para buscar una solución definitiva al problema que padecen los vecinos de la zona afectada.

Como respuesta, el Ayuntamiento indicó que aceptaba la **Recomendación** formulada por esta Institución, y en cumplimiento de la misma se procede a demandar auxilio de otros organismos públicos para conseguir suministrar agua potable a la Cortijada de Lendínez.

Finalmente, dentro de este apartado hacemos referencia a la investigación iniciada de oficio la **queja 05/5240** tras tener conocimiento de la situación creada en el municipio de Barbate (Cádiz) en relación con diversos actos de liquidación y procedimientos recaudatorios dirigidos a atender los gastos derivados de las labores de depuración del municipio que, según siempre las noticias publicadas en un medio de comunicación social, no se han venido llevando a cabo.

A fin de poder conocer con exactitud estas circunstancias en relación con la posible afectación de los derechos y garantías de los ciudadanos y ciudadanas

contribuyentes de ese municipio, solicitamos informe del Ayuntamiento quien vino a poner de manifiesto que no se ha realizado acto alguno de liquidación o procedimiento recaudatorio referidos a las labores de depuración, ya que la Ordenanza Fiscal Reguladora de prestación del servicio de depuración ha sido aprobada definitivamente por el Pleno Corporativo el día 30 de Diciembre de 2005, por tanto la misma no ha tenido ejecutividad hasta el día 1 de Enero de 2006.

Además, hasta Enero de 2006, no se ha producido por esta Administración la recepción de las obras de la Estación depuradora de aguas residuales a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, por lo que queda suficientemente acreditado que no se ha realizado acto de liquidación o procedimiento de recaudación alguno para atender los gastos de depuración de este municipio, ya que a esos gastos ha hecho frente la Delegación Provincial de Obras Públicas de la Junta de Andalucía, por un Convenio interadministrativo.

No obstante la información recibida, la razón que justificó la investigación de oficio no se centraba de modo exclusivo en analizar las actuaciones recaudatorias por las actividades estrictamente de depuración sino también por las referidas a aquellas otras necesarias para realizar esta labor. En efecto, las noticias aparecidas se referían a las cantidades recaudadas por el canon de mejora para financiar los colectores que llevaban las aguas residuales a la depuradora. Al parecer, se había acordado, incluso, proceder a la suspensión de canon de referencia por la defectuosa construcción de los colectores, lo que generó la petición de un nuevo informe.

La respuesta fue que los colectores de depuración están prestando un servicio adecuado a la red municipal de aguas, y además, se justificó el destino del canon de mejora, por lo que procedimos a la conclusión de nuestras actuaciones.

2. 4. Sobre la exigencia de pasar la Inspección Técnica del Vehículo en caso de extravío de la documentación del vehículo.

Los problemas en los que se ven inmersos los ciudadanos que han extraviado o a los que les ha sido sustraída la documentación de sus automóviles habida cuenta que cuando solicitan un duplicado se les exige como condición indispensable pasar una nueva Inspección Técnica de Vehículos -aunque la misma se haya realizado recientemente y con resultado favorable-, fueron puestos de manifiesto en el Informe presentado al Parlamento en el ejercicio de 2005, y que motivaron la iniciación de una investigación de oficio (**queja 04/4295**).

A pesar que esta exigencia se encuentra amparada legalmente en el artículo 30 del Real Decreto 2822/1998, de 23 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos así como en la Orden de 1 de Julio de 1998, por la que se actualizan los anexos del Real Decreto 2140/1985, de 9 de Octubre, sobre homologación de tipos de vehículos automóviles, remolques y semiremolques, esta Institución consideró que la actual regulación carece, a priori, de una justificación razonable, por cuanto la exigencia de pasar una nueva inspección para obtener un duplicado de la documentación en los supuestos señalados se aleja del objetivo de los procesos de inspección que no es otro que la comprobación de los sistemas mecánicos del vehículo y el control de los niveles de emisión contaminantes, extremos que quedan suficientemente acreditados con la copia del informe de la inspección realizada en su momento, siempre que la misma se encuentre vigente.

Por otro lado, a pesar de que las competencias en materia de Inspección técnica de vehículos han sido transferidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía, queda reservada a la Administración central, en este caso, al Ministerio de Ciencia y Tecnología, la transposición al derecho español de las Directivas comunitarias así como la elaboración de normas generales, por lo que cualquier modificación de la normativa que regula el problema suscitado pasa inexcusablemente por una intervención de este Departamento ministerial. Ahora bien, dado que la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa forma parte de la Comisión asesora de las Comunidades Autónomas con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, dimos traslado del problema al primero de los organismos para que plantee la cuestión en la Comisión.

Por su parte, la Consejería confirmó la aceptación en su totalidad de las argumentaciones de esta Institución y, en consecuencia, había trasladado a la Comisión asesora de reglamentación e inspección del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo para que se considerara la posibilidad de modificar el Reglamento General de Vehículos.

En orden a seguir con la tramitación del expediente, demandamos nuevamente información de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa para que nos diera traslado de la decisión que sobre el asunto otorgara la señalada Comisión.

En respuesta, se expresó que el Subdirector General de Calidad y Seguridad Industrial, en su calidad de Presidente de la Comisión Asesora de Reglamentación e Inspección de Vehículos, indicaba una posible solución a la problemática planteada: la creación de un Certificado transitorio donde consten los datos técnicos, incluidas reformas e inspecciones ITV, que figuran en los archivos de la Administración, para lo que no es preciso inspeccionar el vehículo. Cuando el vehículo pase la ITV periódica será cuando se le emita un duplicado de la ITV. Ahora bien, esta solución requerirá la modificación del Reglamento General de Vehículos y acordar con las Comunidades Autónomas un procedimiento para la emisión de los certificados, por lo que se iba a dar traslado a Dirección General de Tráfico y representantes de las Comunidades Autónomas en la Comisión una propuesta en el sentido indicado para su estudio.

Sin embargo, indicaba la Administración que la falta de respuesta de las Comunidades Autónomas a la propuesta motivó que el problema no hubiese sido planteado en sede de la Comisión Asesora. Y ante esta circunstancia, la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía insistió en la necesidad de solucionar de una vez el problema planteado por esta Institución.

Posteriormente, en reunión celebrada en Marzo de 2006, la práctica totalidad de representantes de Comunidades Autónomas consideró innecesaria desde el punto de vista técnico la realización de una inspección para la elaboración del duplicado de la Tarjeta ITV, por lo que se estimó oportuno indicar al Ministerio que se modificara el punto 1 del artículo 30 del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, para suprimir dicha inspección.

Con fundamento en las debidas relaciones de colaboración y cooperación entre todas las instituciones que tienen como objetivo proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos, solicitamos la colaboración de Dirección General de Tráfico a fin de que nos informara sobre la viabilidad de realizar la modificación normativa señalada.

Finalmente, el citado Centro directivo nos ha confirmado que se muestra conforme con la propuesta formulada de modificación del artículo 30.1 párrafo segundo del

Reglamento General de Vehículos a fin de que puedan expedirse duplicados de la tarjeta de inspección técnica o del certificado de características en caso de extravío o sustracción, sin necesidad de someter el vehículo a inspección cuando exista constancia de que se está al corriente de las inspecciones técnicas periódicas y se cumplan los requisitos que se determinen, al considerar que la emisión del duplicado de la tarjeta ITV no constituye una nueva documentación de las características técnicas y estado de servicio y mantenimiento del vehículo, sino la misma documentación en distinto soporte. Ahora bien, habrá que dejar constancia que se trata de un duplicado y que está en vigor la inspección periódica, toda vez que cuando ésta se realizó ya se comprobaron dichas características y estado de mantenimiento del vehículo.

En consecuencia, la citada propuesta se incluirá en la próxima modificación que se va a efectuar del Reglamento General de Vehículos, que ya está preparando esta Dirección General en las materias que son de su competencia.

Como quiera que el problema se encuentra en vías de solución, hemos acordado dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

XIV.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.

1. Introducción.

En el presente capítulo se exponen el conjunto de quejas recibidas a lo largo del año 2006, en las que, de forma directa o indirecta, se hace referencia a problemas derivados de la aplicación, o inaplicación, del principio constitucional de igualdad y no discriminación por razón de sexo, según proclama el artículo 14 de la Constitución Española: «Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social».

A lo largo del año 2006 el Área de Información e Igualdad ha tramitado un total de 78 expedientes de queja, de los cuales 63 corresponden a escritos de queja presentados en 2006 y el resto a años anteriores.

De las nuevas quejas presentadas en el año 2006, siguen viniendo referidas la mayoría de ellas a casos de violencia doméstica y de género, seguidas por las quejas presentadas por familias monoparentales en situación de grave necesidad económica y en tercer lugar, las presentadas por discriminación sexual.

Sin duda la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2004, de medidas integrales contra la violencia hacia la mujer sigue motivando la presentación del mayor número de consultas y quejas relacionadas con los procesos de las medidas en ella previstas.

Así destacamos la **queja 06/1714**, en la que la interesada, profesora titular de Psicología Jurídica de la Facultad de Psicología de Granada, nos exponía su preocupación por la inexistencia de un Programa de Reeducción de Maltratadores en Andalucía, en atención a lo previsto en el artículo 35 de la Ley Orgánica 1/04 de 28 de Diciembre (sustitución de penas), al tiempo que nos trasladaba sus gestiones realizadas ante diferentes representantes de la judicatura y la Administración Pública en Granada instando su implantación, sin que ninguna de esas instancias hubiese asumido competencia suficiente para impulsar su implantación, y a esos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Tras estudiar detenidamente la queja que nos traslada la interesada y la documentación que la acompaña, observamos que la cuestión que nos planteaba excedía del ámbito particular de la provincia de Granada, por afectar a una problemática más general como es la inexistencia de un programa andaluz y falta de desarrollo, a nivel nacional, de las prescripciones de la Ley Orgánica 1/04.

Se informó a la interesada que esta Institución era concedora de que esta misma denuncia había sido ya planteada, a nivel nacional, por el Consejo General del Poder Judicial, a propuesta de la presidenta del Observatorio contra la Violencia Doméstica, según publican diversos medios de comunicación de ámbito nacional.

Así mismo se le informó que sabíamos también que algunas Comunidades Autónomas han implantado ya diferentes programas de tratamiento a los hombres que han sido condenados en sus respectivas jurisdicciones. Además del Programa vigente en Madrid y la Xunta de Galicia, sobre los que la interesada amablemente nos informó, conocíamos de la existencia de otros programas en las Palmas de Gran Canaria, donde los maltratadores

con condena son derivados por los juzgados de la Isla al programa terapéutico del cabildo, el único existente en Gran Canaria con el que se pueden redimir las penas de prisión, y en Castilla y León, donde funciona desde hace un año el programa Fénix, en cuya gestión participa la Dirección General de la Mujer.

Compartiendo pues la preocupación expresada por la interesada y los demás interlocutores arriba mencionados, en el sentido de considerar la necesidad de resolver en nuestra Comunidad Autónoma las consecuencias de la inexistencia de un programa de reeducación para maltratadores, que permita solventar los problemas de ejecución que actualmente podrían aquejar a numerosas sentencias en materia de violencia de género en Andalucía, y que contribuya a avanzar en la lucha para la eliminación de la violencia contra las mujeres, esta Defensoría había instado ante la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, de la Consejería de Justicia y Administración Pública; a la Directora del Instituto Andaluz de la Mujer; a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior en Madrid; al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, para que en particular nos trasladen sus consideraciones acerca del órgano que resultaría más idóneo para impulsar la implantación de un programa de estas características en nuestra Comunidad Autónoma.

Informamos a la interesada que en esos momentos esta Institución se proponía iniciar una actuación de oficio la **queja 06/2144** –de cuyo resultado daremos debida cuenta una vez finalizado dicho expediente- y considerando que la cuestión particular que la interesada nos planteaba en su escrito de queja se enmarcaba en esta investigación de carácter general, procedíamos al cierre de su expediente de queja como tema tratado, no sin comunicarle que en la medida de nuestras posibilidades, procuraríamos darle traslado de cualquier información que, a nuestro juicio, pudiera serle de utilidad.

Pero sin duda, la actuación más importante en el Área ha sido la terminación del Informe Especial sobre las condiciones de vida de las mujeres encarceladas en los centros penitenciarios ubicados en Andalucía, Informe que ha sido realizado conjuntamente por las Áreas de Justicia e Igualdad de Género, y cuyo análisis encontrará el lector tanto en el texto correspondiente a ambas Áreas en la Sección Segunda como en la Sección Primera, en este caso bajo el título de “Mujeres encarceladas: situaciones discriminatorias y ausencia de perspectivas de género en las intervenciones penitenciarias”.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Discriminación por razón de sexo.

2. 1. 1. Participación en fiestas y tradiciones culturales.

En el Informe Anual correspondiente al año 2005, dábamos cuenta de la apertura de oficio de la **queja 05/3711** al tener esta Institución conocimiento, por noticias publicadas en varios medios de comunicación social, de los graves incidentes acontecidos en Santa Ana la Real durante la celebración de las fiestas patronales del municipio correspondientes al año 2005. Según las fuentes periodísticas, los miembros del grupo de Diputados integrado por dos mujeres y dos hombres fueron increpados e insultados por otros vecinos del municipio, partidarios de impedir la participación de la mujer como Diputada del Toro.

Las mismas fuentes denunciaban la pasividad del Ayuntamiento de Santa Ana la Real para controlar los altercados, así como su parcialidad al favorecer el ejercicio de los derechos únicamente al grupo de diputados hombres, en perjuicio del grupo mixto al que le negó el uso de la plaza de toros, condición ésta indispensable para cumplir con la tradicional Lidia del Toro, principal tarea inherente a su condición de Diputadas y Diputados del Toro.

Debemos recordar que el conflicto tuvo su origen en las fiestas patronales del año 2002, a cuya finalización se produjo el primer nombramiento, en la historia de las fiestas patronales de Santa Ana la Real, de una mujer como Diputada del Toro. El problema fue conocido y analizado en profundidad por esta Defensoría a través de la **queja 03/160** que presentó la mujer que fue elegida Diputada del Toro, ante la discriminación de que estaba siendo objeto por parte de sus tres colegas Diputados, de los miembros de la hermandad religiosa encargada de la organización del Toro del Voto, y de la mayoría de los vecinos del municipio contrarios a la designación de una mujer para este cargo. Denunciaba también la escasa protección y amparo que le estaban otorgando las instituciones públicas a las que se había dirigido en demanda del debido apoyo.

Durante la tramitación del mencionado expediente de queja tuvimos la ocasión de trasladar, a las entidades que habían colaborado en la investigación, nuestras consideraciones sobre las claves que sustentaban el conflicto. Entre otras nos referíamos a las siguientes:

Sobre las acciones emprendidas por el Ayuntamiento de Santa Ana para la posible solución del conflicto, considerábamos entonces, al igual que ahora, que al tratarse de un conflicto social generado con ocasión de una actividad lúdica de carácter municipal, toda vez que en el programa de fiestas locales aparece como actividad a realizar dentro de las fiestas patronales del municipio, el desarrollo de las fiestas quedaría enmarcada dentro de las competencias de la Corporación Municipal en materia de actividades culturales y deportivas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 25. 2. m) de la Ley 7/85 de Bases del Régimen Local, según el cual «El municipio ejercerá en todo caso, competencias en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: Actividades e instalaciones culturales ...»

Entendemos por tanto que el carácter privado que la tradición haya otorgado a ese aspecto concreto de las fiestas patronales, la organización del Toro del Voto, no debe servir de argumento para justificar la no intervención administrativa, toda vez que el mismo se enmarca dentro de las únicas fiestas populares de verdadera trascendencia social con que cuenta el municipio, y en la que deberían tener la oportunidad de participar, en condiciones de igualdad, todos los vecinos de Santa Ana la Real.

Por lo que se refiere a la participación del Instituto Andaluz de la Mujer, teniendo en cuenta que entre sus objetivos fundacionales figura el de promover las condiciones para que sea real y efectiva la igualdad del hombre y la mujer andaluces en todos los ámbitos de la vida, estimábamos ajustadas a derecho todas las actuaciones llevadas a cabo por su Centro Provincial en Huelva para promover el diálogo entre las partes, y ello a pesar de los escasos resultados que habían reportado.

En base a nuestras consideraciones, en el mes de Agosto del año 2003 formulamos a cada una de las tres instituciones públicas las siguientes **Recomendaciones**, las cuales fueron plenamente aceptada por todas y cada una de ellas:

“PRIMERA: Que por parte del Ayuntamiento de Santa Ana la Real se adoptasen las medidas que se considerasen oportunas para garantizar a todas las personas del municipio, sin distinción de sexo, su participación en la celebración de las fiestas patronales de la localidad, sin que el carácter privado que la tradición haya otorgado a un aspecto concreto de dichas fiestas, sirva de justificación para el incumplimiento del derecho fundamental a la igualdad, reconocido en el artículo 14 de la Constitución Española.

SEGUNDA: Que por parte del Ayuntamiento de Santa Ana la Real se estableciesen los contactos periódicos necesarios con la Diputación Provincial de Huelva, el Instituto Andaluz de la Mujer y el movimiento asociativo de la localidad, al objeto de coordinar las actuaciones tendentes a impulsar los cambios que deban introducirse en la celebración de estas fiestas, para garantizar el máximo respeto al conjunto del ordenamiento jurídico, y en especial al principio de igualdad de género.

TERCERA: Que por parte del Ayuntamiento de Santa Ana la Real se promoviese entre los vecinos el justo respeto hacia la persona de la mujer Diputada del Toro del año 2003, y se evitasen situaciones humillantes como las acontecidas en los diferentes actos públicos en los que, valientemente, esta ciudadana había participado en defensa de sus derechos como mujer.

CUARTA: Que por parte del Instituto Andaluz de la Mujer se coordinasen actuaciones con las autoridades municipales y el movimiento asociativo de la localidad, asumiendo la función de impulsar el camino de cambio que parecía abrirse tras el conflicto, en defensa y aplicación del principio de igualdad de género.

QUINTA: Que por parte de la Diputación Provincial se prestase el apoyo jurídico necesario al municipio de Santa Ana la Real, tanto en la promoción cultural de las fiestas, como en la necesidad de interpretar adecuadamente su implicación en el desarrollo de todos y cada uno de los actos que conforman las fiestas patronales del municipio, de forma que se permita la participación igualitaria de todas las personas interesadas, sin que quepa ningún tipo de discriminación.”

Por consiguiente, este nuevo expediente de queja iniciado de oficio por esta Institución en el año 2005 tuvo por objeto no sólo esclarecer las noticias sobre los incidentes según fueron publicados por varios medios de comunicación social, sino además conocer el grado de cumplimiento de nuestras Recomendaciones que, como ya mencionamos, fueron plenamente aceptadas por las tres instituciones públicas.

Pues bien, tras analizar con detenimiento el contenido de las noticias divulgadas por los medios de comunicación a lo largo de 2005, las respuestas facilitadas por las instituciones públicas nuevamente consultadas, y las aportaciones realizadas por los miembros de los dos grupos de diputados implicados en el conflicto, hubimos de concluir que, tres años después, el conflicto originado por la negativa de los vecinos a aceptar el nombramiento de una mujer como Diputada del Toro -y por consiguiente su participación- en las fiestas patronales de Santa Ana la Real, lejos de poder resolverse, se encontraba en esas fechas mucho más enquistado y bloqueado, debido no sólo a las actitudes más o menos inflexibles mantenidas por uno y otro grupo, sino a la ineficaz actuación del Ayuntamiento de Santa Ana la Real en la gestión del conflicto, y al fracaso de las

instituciones públicas en sus labores de concienciación y promoción del derecho a la igualdad.

Este último ha sido el caso del Instituto Andaluz de la Mujer y de la Diputación Provincial de Huelva que, en respuesta a nuestra petición de colaboración, nos informan sobre las numerosas reuniones mantenidas con la Alcaldía del Ayuntamiento de Santa Ana, con los distintos sectores y grupos implicados en el conflicto, así como con las asociaciones de mujeres del municipio, sin ningún resultado positivo.

La Diputación calificaba la situación como conflicto de carácter cultural y social, basado en una tradición popular extemporánea que debe ser superada social y culturalmente, siendo ese el enfoque en el que habían intentado influir. En este sentido mantuvieron reuniones con la Corporación municipal para encontrar los cauces jurídicos que permitiesen condicionar la organización de las fiestas por parte de la Hermandad de Santa Ana a la superación de los elementos discriminatorios de la tradición, acciones que tampoco habían tenido resultado positivo. Cabe señalar que la Diputación Provincial ejerció la defensa y representación del Ayuntamiento en los recursos contenciosos presentados por las afectadas contra la denegación del uso de la plaza de toros, a los que nos referiremos a continuación.

La participación del Ayuntamiento de Santa Ana la Real en la gestión del conflicto se ha concretado en las siguientes acciones:

Fiestas patronales 2004: con fecha 5 de Noviembre de 2003, se presentó escrito por cuatro Diputados del Toro, donde no figuraba la mujer elegida por la saliente Diputada del Toro, solicitando disponer de la plaza de toros para el 24 de *Julio* de 2004. Con fecha 12 de Enero de 2004 la Diputada del Toro, que había sido excluida del grupo por los otros tres Diputados, solicitó disponer de la plaza de toros para dicha fecha.

Por acuerdo plenario de 5 de Febrero de 2004, se deniega la solicitud de uso de la plaza a la Diputada del Toro por considerar que, atendiendo a la problemática existente en el pueblo sobre la participación o no de la mujer en este tipo de eventos, su concesión podría acarrear altercados de orden público en el pueblo. En consecuencia, se concedió el uso al grupo de Diputados hombres, que finalmente organizaron y celebraron la fiesta. Contra la denegación, la afectada presenta recurso de reposición, y contra la desestimación de éste presentó recurso contencioso administrativo (que se resuelve en Abril de 2006 estimando su pretensión).

Fiestas patronales 2005: el grupo de Diputados hombres y el grupo de Diputados mixto presentan sendas solicitudes para usar la plaza de toros el día 24 de *Julio* de 2005. El pleno municipal de fecha 1 de Abril de 2005 acuerda, por 3 votos a favor y una abstención, conceder el uso de la plaza al grupo de Diputados hombres, y por tanto denegarlo al grupo mixto, en tanto no exista pronunciamiento judicial sobre el recurso contencioso administrativo. Dicha decisión se encuentra recurrida.

Fiestas patronales 2006: el grupo de Diputados mixto y el grupo de Diputados hombres presentan sendas solicitudes para usar la plaza de toros el día 24 de *Julio* de 2006.

El 10 de Febrero de 2006 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Huelva, en los autos del Procedimiento Ordinario 83/2005, dicta sentencia resolviendo favorablemente el recurso contencioso administrativo presentado por la Diputada del Toro del año 2004. La sentencia declara nulo el acuerdo municipal de 5 de Febrero de 2004 que

denegó la plaza de toros a la Diputada del Toro y que se la concedió al grupo de tres hombres Diputados que la habían excluido del grupo.

En el Fundamento de Derecho número quinto de la referida sentencia se declara que *“dicha actuación municipal debe considerarse discriminatoria y vulneradora del artículo 14 de la Constitución Española, en cuanto prohíbe cualquier discriminación por razón de sexo, respecto a la condición de mujer de la Diputada del Toro designada, Dª...., y ello porque no era correcto cederse el uso de la citada plaza de toros a los 4 Diputados del Toro solicitantes, pues uno de ellos no había sido designado correctamente, y denegarse el uso de dicha plaza de toros a la Diputada del Toro, hoy recurrente y que había sido designada correctamente en la póstula del año anterior”*.

En consecuencia, el Fallo del Juzgado declara nulos de pleno derecho los acuerdos municipales de 5 de Febrero de 2004 y 23 de Marzo de 2004 del Ayuntamiento de Santa Ana la Real, por haberse producido en su adopción una discriminación por razón de sexo e infringir el artículo 14 de la Constitución Española, reconociendo el derecho de la recurrente a participar en dicha fiesta patronal del Toro del Voto en igualdad de condiciones que sus conciudadanos hombres.

En definitiva, la resolución judicial reconoce a la recurrente como legítima continuadora de la primera Diputada del Toro de las fiestas patronales de Santa Ana la Real, lo que la faculta para, a su vez, legitimar, con su nombramiento como sucesora en el cargo, a la persona que libremente eligió en la póstula del año 2004, y que en la actualidad representa al grupo de Diputados mixtos.

Recibido el fallo judicial, el Ayuntamiento de Santa Ana la Real, en sesión plenaria de 2 de Mayo de 2006 acuerda desestimar las dos peticiones de uso de plaza de toros que le fueran formuladas por ambos grupos. Deniega también la petición que le formuló la segunda Diputada del Toro tras saber aceptada su pretensión mediante sentencia. Esta última petición se desestima por Decreto de la Alcaldía de fecha 8 de Junio de 2006, en base a unos argumentos que, por su interés, reproducimos en su integridad:

“Visto el escrito de Dª, de fecha 24 de Mayo de 2006, solicitando autorización para el uso de la plaza de toros el próximo día 24 de Julio “a fin de cumplir la sentencia en la que se le reconoce el derecho a participar en estas fiestas en condiciones de igualdad”.

Visto el contenido de la sentencia de referencia, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Huelva, en los autos del Procedimiento Ordinario 83/2005, de fecha 10 de Febrero de 2006.

Esta Alcaldía – Presidencia (...) viene a denegar la referida solicitud, por cuanto:

El hecho de haberse declarado nulos de pleno derecho los acuerdos impugnados en el procedimiento judicial no implica ni confiere por sí mismo, ni antes ni ahora, el derecho a la recurrente para el uso por su cuenta exclusiva de la plaza de toros con la finalidad solicitada.

El acto para el que se solicitó la autorización en su día, el uso de la plaza de toros para el 24 de Julio de 2004, ya fue ejecutado, siendo ahora de contenido imposible, por extemporáneo.

(...) el uso extemporáneo solicitado de la plaza de toros para el próximo 24 de Julio de 2006, en cuya fecha correspondería la celebración del evento, en su caso, a otros diputados, quienes verían frustradas sus legítimas expectativas o derechos de accederse a lo solicitado”

A entender de esta Institución, y sin entrar en otro tipo de valoraciones, la interpretación que hace el Ayuntamiento sobre el sentido de la aludida sentencia en lo referente a la legitimación para usar la plaza de toros es desacertada, toda vez que, tal y como declara el órgano jurisdiccional, las personas que en el año 2004 solicitaron la plaza en nombre del grupo de Diputados hombres no estaban legitimadas para ejercer el derecho derivado de su condición de Diputados del Toro, como tampoco lo están las personas que les hayan sucedido en el cargo, al no incluir a las personas designadas por las Diputadas del Toro de los años 2003 y 2004.

Por lo que se refiere a la participación de los vecinos en el conflicto, como sabemos, el pueblo se encuentra dividido entre quienes defienden la legitimidad del nombramiento de la primera mujer como Diputada del Toro y exigen el derecho de sus sucesoras a desempeñar ese cargo, frente a quienes rechazaron dicho nombramiento mediante votación popular en la que se acordó impedir la participación de la mujer en este acto de las fiestas patronales.

La comunicación entre uno y otro grupo ha sido prácticamente inexistente, especialmente por la negativa del grupo de Diputados hombres a escuchar o negociar con los miembros del otro grupo sobre una cuestión que consideran innegociable.

Esta Defensoría, atendiendo a la petición que le hiciera llegar el Instituto Andaluz de la Mujer y el Ayuntamiento de Santa Ana la Real, ha ejercido funciones de mediación entre los dos grupos, manteniendo reuniones por separado con los integrantes de uno y otro, a las que también asistieron los titulares de las citadas Instituciones.

En el curso de dicha mediación, por parte del grupo de Diputados mixto se presentó la siguiente propuesta como solución al conflicto. En primer lugar, para que el grupo de Diputados del Toro mixto pudiera participar este año 2006 en las fiestas, proponían que cada grupo de Diputados soltase un toro, uno a continuación del otro, en la plaza de toros municipal.

En segundo lugar, proponían que entre los 8 Diputados eligiesen a una mujer, que incluso podría ser la candidata que presentase el grupo de Diputados hombres, y que sería una de los cuatro Diputados del Toro para las fiestas del próximo año 2007.

Esta Institución trasladó la propuesta a los representantes del grupo de Diputados hombres, que manifestaron lo siguiente: En primer lugar, que no deseaban mantener entrevistas directas con el otro grupo para discutir posibles soluciones a este conflicto, ni compartir con ellos el desempeño de las tareas que conlleva el cargo de Diputado. En este sentido, afirmaban no comprender los problemas que alegaban tener los otros Diputados del grupo mixto para desempeñar estas tareas, ya que nadie les impedía comprar un toro y asumir el resto de las compras y gastos que conlleva el ejercicio del cargo.

En segundo lugar, se comprometían ante el Defensor del Pueblo Andaluz a reflexionar, junto con el resto de los vecinos del municipio o, en su caso, mediante

convocatoria de asamblea de la Hermandad, sobre la posibilidad de que por parte de este grupo se designase a una mujer como Diputada del Toro para las fiestas del próximo año.

Este Comisionado contactó con unos y otros Diputados, en los días posteriores a la reunión, al objeto de conocer las acciones que se hubieran emprendido en cumplimiento de los compromisos adquiridos en la mesa de negociación. El representante del grupo de Diputados hombres nos comunicó que no se iba a discutir en asamblea de la Hermandad la posibilidad de elegir a una mujer que ejerciese el cargo de Diputada del Toro para el próximo año.

Así pues, en la situación actual, no se ha concedido autorización municipal a ninguna de las tres personas que han solicitado el uso de la plaza, por lo que entendíamos que en este año 2006 no podrá celebrarse en el municipio de Santa Ana la Real la tradicional Lidia del Toro, como parte integrante de las fiestas patronales de la localidad.

Sin embargo, tuvimos conocimiento de la denuncia presentada por la actual Diputada del Toro ante la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva, sobre la posible lidia de una res en el término municipal. La Delegación del Gobierno ha dado curso a la denuncia solicitando el oportuno informe al Ayuntamiento de Santa Ana la Real que, con fecha 3 de Julio de 2006, ha respondido, resumidamente, en los siguientes términos:

“Que hasta el momento en que se envía el presente escrito, no tenemos conocimiento oficial de si ambas partes están intentando organizar un festejo taurino por su cuenta en terreno privado y con organizadores también privados.

Que este Ayuntamiento no tiene inconveniente en que de manera privada dichas partes pretendan cumplir con el objetivo de su nombre, ya que de esta manera no existiría discriminación alguna (...)

Que si se produjera la solicitud o solicitudes para efectuar la lidia del Toro, o toros, del Voto, se procedería a su tramitación según los requisitos legales establecidos.”

Hasta aquí, el relato de los hechos y acontecimientos que han rodeado a este conflicto en los últimos 4 años. Atendiendo a todo lo anterior, esta Institución estima conveniente formular algunas consideraciones.

En primer lugar, hemos de destacar el posicionamiento tan ambiguo que viene manteniendo el Ayuntamiento de Santa Ana la Real ante sus ciudadanos y ante las instituciones públicas que se están ofreciendo para solucionar el conflicto.

Concretamente, por lo que se refiere a las respuestas suministradas a esta Defensoría, la Corporación declara su alejamiento de cualquier actitud que pueda resultar discriminatoria hacia la mujer, e ilustra dicha información con una serie de ejemplos sobre los numerosos programas puestos en marcha en el municipio para impulsar la igualdad de sexos, en materia educativa, política (listas electorales paritarias), deportiva (fútbol femenino), empleo (mayor actividad agrícola femenina), funcional (mayor número de empleadas municipales) y empresarial (alto índice mujeres empresarias).

Sin embargo, esa apuesta decidida por la defensa del principio de igualdad de sexos queda desvirtuada ante la ausencia de una firmeza, con similar intensidad, por parte

de la misma Corporación, en el tratamiento del conflicto originado en el municipio como consecuencia de la no aceptación del nombramiento de la primera Diputada del Toro en la historia de las fiestas patronales del municipio, cargo que, como bien conocen quienes participan en la fiesta, constituye el mayor honor que puede ostentar cualquier vecino y vecina de la localidad que se considere santanera.

Hemos de recordar que desde el año 2003 en que surge el conflicto, las personas que cada año han impulsado el derecho de la mujer a ser Diputada del Toro han sido objeto de todo tipo de humillaciones, insultos e incluso agresiones, a las que lógicamente han respondido, a pesar de carecer del apoyo institucional con que contaba el grupo de Diputados hombres.

Esta Defensoría considera además, que el conflicto que nos ocupa no habría adquirido las actuales dimensiones si sus protagonistas no se ampararan en la naturaleza jurídica privada de la entidad religiosa que organiza el festejo y en la fuerza de la tradición que descansa sobre unas costumbres cuya interpretación, perfectamente respetables en el ámbito privado, carece de toda posibilidad de amparo en la esfera pública institucional, dado su marcado carácter anticonstitucional, tal y como se afirma en la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número uno de Huelva, de fecha 10 de Febrero de 2006, al citar el pronunciamiento del Tribunal Supremo en sentencias de fecha 13 y 19 de Septiembre de 2002 donde, para un caso similar al que analizamos, se señalaba que:

«Aunque a esta Sala le falten criterios suficientes para discernir sobre la real naturaleza de la fiesta (...) lo cierto es que la Sala de instancia nos proporciona datos de interés sobre circunstancias históricas y sobre el contenido de la celebración, que hoy no parece ser fiel representación del hecho histórico, que permiten aplicar en toda su intensidad ese principio de igualdad, al menos por la vía de que no concurren, apreciadas con el debido rigor, circunstancias objetivamente razonables que excluyan tal aplicación o que justifiquen la diferencia de tratamiento –hoy inexistente, por cierto, en otras celebraciones, por ejemplo religiosas, en que se permite la participación de la mujer y su parigual intervención, sin escándalo para nadie-, lo que también resulta derivado de la propia fuerza expansiva del Derecho en torno a los valores superiores del sistema (artículos 1.1 y 9.2 de la Constitución) que, al menos en casos de posible duda, postulan una obligada conclusión igualitaria para varones y mujeres, al tenderse hoy, claramente a borrar a difuminar una línea de separación entre uno y otro sexo en actividades de cualquier índole, que dejaría sin justificación, ahora, un tratamiento diferenciado como el aquí ocasionado, para el que ni siquiera la justificación histórica, tal como dice la sentencia del Tribunal Constitucional 126/97, valdría.»

De acuerdo con esta interpretación, este Comisionado entiende, como ya hiciera con ocasión de la tramitación del expediente de **queja 03/160**, que el Ayuntamiento de Santa Ana la Real no puede argumentar limitación competencial para actuar en beneficio de la solución del conflicto, amparándose en el carácter privado de la entidad que organiza el evento, y por ende, en la tradición, religiosidad y fe inherentes a ese momento, porque de esta manera se perjudica y excluye de la participación en esa actividad cultural a quienes, manteniendo vínculos directos con el pueblo, carecen de la condición de miembros de dicha entidad religiosa.

Consideramos que, de la misma manera, no resulta justificable una inactividad institucional que se ampara en el resultado de una “consulta popular”, de dudosa

constitucionalidad, organizada y convocada privadamente, en la que se votó excluir de la participación a la mujer en general, y en concreto a una mujer que había sido elegida por el mismo sistema que legitimó el nombramiento de los otros tres Diputados del Toro.

Idéntica consideración nos mereció la propuesta de solución que formula ese Ayuntamiento, al referirse a la conveniencia de que el grupo de Diputados mixto renuncie a seguir exigiendo el reconocimiento del nombramiento de una mujer como Diputada del Toro, y que dejen en manos del pueblo la decisión sobre las personas que deban continuar ejerciendo el cargo.

Por todo lo anterior, esta Institución consideró que cualquier festejo taurino, público o privado, que llegara a celebrarse en el municipio de Santa Ana la Real coincidiendo con las fechas señaladas para la celebración de las fiestas patronales en honor a Santa Ana correspondientes al año 2006, habrá de entenderse como realizado por sus organizadores en cumplimiento del tradicional Voto del Toro, con las responsabilidades jurídicas que ello pueda reportar, a tenor de los acuerdos municipales y las resoluciones judiciales adoptadas al respecto.

En consecuencia, al amparo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución Española y artículo 25. 2. m) de la Ley 7/85 de Bases del Régimen Local, así como el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos el 14 de Julio de 2006 al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa Ana la Real, la siguiente **Recomendación**:

“Que por parte del Ayuntamiento de Santa Ana la Real, se extremen las tareas de inspección y vigilancia derivadas del ejercicio de sus competencias en materia de autorización y funcionamiento de las plazas de toros portátiles, y en materia de reglamentación taurina en Andalucía, de forma que posibiliten el detectar cualquier intento de eludir el cumplimiento de los Acuerdos Municipales aprobados por esa Corporación así como la Sentencia de fecha 10 de Febrero de 2006, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número uno de Huelva, en el sentido de garantizar la participación de hombres y mujeres, en condiciones de igualdad, en las fiestas patronales del municipio.”

Ante la falta de contestación, el 14 de Septiembre de 2006, reiteramos la solicitud, sin tener respuesta respecto de la misma, motivo por el que el 6 de Noviembre de 2006, procedimos a la inclusión de las actuaciones en el Informe Anual.

2. 1. 2. Situaciones de discriminación en el empleo.

En este apartado destaca la **queja 06/1149** de oficio que se inició para, entre otras razones, conocer en profundidad el contenido de las líneas principales del borrador de las futuras cláusulas de calidad social en la contratación del Ayuntamiento de Sevilla, asunto de interés para esta Institución dado el trabajo que venimos realizando en materia de análisis de esta cuestión en otros expedientes de queja sobre prevención de riesgos laborales y aplicación del principio de igualdad en el empleo.

Concretamente, pretendíamos conocer las posibles previsiones de las futuras cláusulas en relación con el principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo del artículo 14 de la Constitución Española, o el posible compromiso de las empresas adjudicatarias de respetar el Estatuto de los Trabajadores, en especial aquellos preceptos que tratan de conciliar la vida laboral y familiar de los trabajadores y las trabajadoras.

Finalmente solicitábamos información sobre los colectivos que habían colaborado con aportaciones al proyecto, y en especial sobre la participación de asociaciones de defensa del derecho a la igualdad de sexo.

Estudiado con detenimiento el citado borrador, podemos concluir lo siguiente en relación con las previsiones del mismo en materia de prevención de riesgos laborales y de conciliación de la vida familiar y laboral:

Por lo que se refiere a la primera cuestión, con adecuación estricta a los términos contemplados en los fundamentos jurídicos del Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía nº 146/2004 y a la normativa europea comunitaria derivada de los Tratados originarios y a la Constitución Española (art. 40.2), así como con adecuación a la normativa española de aplicación en la materia de prevención de riesgos laborales (Ley 54/2003, de 12 de Diciembre, por la que se reformó el marco normativo de prevención de riesgos laborales; Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales y Ley sobre infracciones y sanciones en el Orden Social, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de Agosto) y a la normativa imperativa de obligado cumplimiento o básica en materia de contratos administrativos (ya citada), entendemos que el Pliego propuesto, no sólo resultaría adecuado al ordenamiento jurídico, sino que estará plenamente justificado por razones o criterios de oportunidad.

En cuanto a los aspectos sociales referidos al principio de Igualdad del artículo 14 de la Constitución Española, el anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre Hombres y Mujeres (en el momento de redacción en trámite en las Cortes Generales) –que como se sabe, incorporaría al ordenamiento jurídico español varias Directivas europeas sobre Igualdad de trato entre hombres y mujeres–, establece en su artículo 28 que las Administraciones públicas, a través de sus órganos de contratación, podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución de los contratos que celebren con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

El mismo texto legal, en su artículo 40 dispone que las empresas de más de 250 trabajadores deberán contar con un Plan de Igualdad; las que cuenten con menos de 250 trabajadores deberán adoptar medidas para evitar la discriminación laboral entre hombres y mujeres.

Sin perjuicio de la fase de estudio y aprobación en que se encuentra el mencionado anteproyecto, lo cierto es que el espíritu de sus principios básicos de Igualdad están recogidos en el borrador del Pliego de cláusulas administrativas generales del Ayuntamiento de Sevilla. Desde este punto de vista, podemos considerar el borrador que estamos comentando, como un texto avanzado y ambicioso, acorde con las actuales tendencias legislativas que tienen objeto el logro de la igualdad de oportunidades en el empleo para mujeres y hombres.

Por consiguiente, teniendo en cuenta que este expediente se inició a efectos puramente informativos, se propone el cierre por entender que el asunto objeto de consulta –la inclusión de cláusulas que garanticen la aplicación del principio de igualdad en la contratación– se encuentra en vías de solución.

En la **queja 05/3835** la interesada manifestaba que el 1 de Septiembre de 2003 fue contratada para trabajar hasta Junio de 2004 en una guardería, vinculada a la Obra Sociocultural de UNICAJA en Málaga. Un tiempo después comunicó su embarazo a la Directora de la Guardería la cual le expresó, en todo momento, su intención de seguir

contando con sus servicios profesionales, dentro de las necesidades de la empresa, una vez que la interesada agotase su baja maternal.

La interesada dio a luz en Abril de 2004 y a principios de Agosto, antes de finalizar su baja maternal, formuló su primera consulta a los servicios jurídicos de un sindicato en Málaga, donde le informaron que su contrato con la empresa había vencido y que, por lo tanto, no cabía el ejercicio de acciones legales por despido. D^a... siguió dichas indicaciones y esperó a que, a partir de Septiembre, la empresa volviese a contar con sus servicios para posibles sustituciones.

Sin embargo, al no recibir ningún tipo de oferta por parte de la Directora de la Guardería, consultó su caso con el Centro Provincial del Instituto Andaluz de la Mujer en Málaga, donde le informaron en sentido contrario a como la habían asesorado en el sindicato, y le recomendaron que contactase con el Servicio de Defensa Legal en casos de discriminación laboral de la mujer que venían prestando los sindicatos UGT y CCOO mediante convenio con el Instituto Andaluz de la Mujer.

Cuando la interesada contactó finalmente con ese servicio le indicaron que se habían consumido todos los plazos para ejercer acciones judiciales contra la empresa y por último, señala que el 23 de Diciembre de 2004, presentó escrito de reclamación exigiendo la adopción de medidas tendentes al esclarecimiento de los hechos que se denuncian, escrito que no le había sido contestado.

Esta queja por tanto se admitió a trámite para esclarecer los hechos referidos a la información defectuosa supuestamente ofrecida por el servicio de información de FETE UGT de Málaga, en un caso de posible discriminación por razón de sexo, y para aclarar las razones de falta de respuesta expresa a la reclamación que, al efecto, interpuso la interesada ante los servicios de la citada Sección de la Organización Sindical UGT.

Desde el primer momento contamos con la colaboración del Instituto Andaluz de la Mujer, que nos facilitó un informe preciso sobre las circunstancias que habían concurrido en el caso, las gestiones que habían llevado a cabo cada uno de los Servicios de información de las organizaciones sindicales (UGT y CCOO) ante la consulta que les planteó la interesada, y el resultado de las mismas, el cual siempre estuvo condicionado por la decisión de ésta de no ejercer acciones judiciales contra la empresa, porque confiaba en la promesa verbal que ésta le hizo de volver a ser contratada.

Sin embargo, en el informe no existe pronunciamiento expreso sobre la denuncia de la interesada en el sentido de que la Sección de FETE UGT no la informase de la existencia de un recurso específico, el Servicio de Defensa Legal en casos de Discriminación Laboral del Instituto Andaluz de la Mujer.

Lamentablemente, en nuestra investigación no hemos contado con la colaboración, reiteradamente solicitada, de la Secretaría Provincial de UGT en Málaga, ni de FETE UGT, a pesar del contacto telefónico que mantuvimos con personal de ésta última Sección y de la indicación expresa que les hizo la Secretaria de la Mujer de UGT en nuestro nombre.

No obstante, sí hemos podido constatar, a través de la propia interesada, que la reclamación presentada por esa *supuesta* desinformación del servicio jurídico de FETE UGT, nunca ha sido contestada. Este hecho, unido a la imposibilidad de haber sido atendida en un primer momento por las Abogadas de un servicio específico para la mujer, como es el

Servicio de Defensa Legal, han causado en la misma una profunda desconfianza en la eficacia de los recursos específicos de defensa de las mujeres cuando, como en este caso, no cuentan con una mínima divulgación entre las trabajadoras y el personal sindical en general.

Esta Institución compartiendo la consideración que nos expresa el Instituto Andaluz de la Mujer en su informe respuesta, al señalar que desde ese Organismo seguirán *“intensificando la difusión e información de los derechos laborales de las mujeres para que puedan ejercerlos en plenitud”* y entendiendo que quizá podríamos estar ante caso generalizado de desinformación o escasa divulgación del programa Servicio de Defensa Legal entre los diferentes órganos y secciones que integran las dos Organizaciones Sindicales firmantes del convenio de colaboración, al amparo de lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos al Instituto Andaluz de la Mujer la siguiente **Sugerencia**:

“Que se dispongan las medidas que se estimen oportunas para mejorar, o en su caso incrementar, la divulgación del Servicio de Defensa Legal a la mujer en casos de discriminación laboral, al menos entre los diferentes órganos y secciones que integran las dos Organizaciones Sindicales firmantes del convenio de colaboración, de forma que por parte de los mismos sea posible la derivación al Servicio de Defensa Legal de las consultas específicas que se planteen sobre discriminación sexual en el ámbito laboral.”

Por último señalar que consideramos que el Instituto Andaluz de la Mujer asumía favorablemente la Resolución al responder en su informe que: *“Por ello, para articular las medidas necesarias que permitan llevar a cabo esta Sugerencia, es nuestro deseo incluir en el próximo convenio de colaboración entre IAM y las centrales sindicales para el funcionamiento del Servicio, cláusulas específicas que establezcan de forma explícita la tarea de difundir el Servicio entre los órganos y secciones que integran las Organizaciones Sindicales, a través de medidas concretas de sensibilización e información así como la inclusión de un enlace destacado, visible y de fácil acceso, dentro de la Web del propio sindicato con los datos de contacto del servicio”*, y dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

2. 2. Mujeres Internadas en Centros Penitenciarios: una aproximación de género.

Como ya dijimos en el Informe Anual correspondiente al año 2005, esta Defensoría inició de oficio la **queja 05/1998** con el fin de realizar, desde una perspectiva de género, y en colaboración con el Área de Justicia, un estudio monográfico sobre la situación de las mujeres que cumplen condena en los centros penitenciarios andaluces.

El Informe Especial que comentamos es un informe de variado contenido, elaborado desde una perspectiva de género, a través de la cual pretendíamos detectar, en un marco comparativo, la existencia de alguna forma de discriminación o desigualdad deudora de la condición femenina, en un ámbito que, al menos hasta ahora, ha sido preponderantemente masculino. Tratábamos de identificar las necesidades específicas de las mujeres presas en Andalucía, y analizar el grado de atención que reciben, en función de sus peculiaridades como mujeres que están internadas en centros penitenciarios que, en su inmensa mayoría, fueron inicialmente pensados para albergar a hombres.

El objetivo central de este Estudio se define como un “informe de situación” de las mujeres privadas de libertad en el interior de los centros penitenciarios, sin que nuestras

investigaciones pretendiesen profundizar en otras realidades que les afectan, antes y después de su paso por prisión. Dicho estudio de situación en los centros lo hemos realizado, como antes se indicaba, profundizando en determinados elementos de género, especialmente en aquéllos que denotan desigualdades de trato u oportunidades con respecto a la población penitenciaria masculina o que, a nuestro entender, supongan un alejamiento de las previsiones legales o un desconocimiento de las peculiaridades que, como mujeres, se han de tener en cuenta en el trato penitenciario con ellas, y más en un medio que ha sido, y sigue siendo, preponderantemente masculino y no solo en cuanto al diseño de los establecimientos penitenciarios.

Junto a este objetivo esencial hemos pretendido también otro que, secundario respecto de aquél, refleja asimismo la función garantizadora de nuestra Institución. Se trata de la divulgación de la realidad penitenciaria andaluza, muy desconocida todavía, a pesar de su enorme importancia en el contexto nacional.

Nos ha parecido necesario desarrollarlo así para un mejor entendimiento del objetivo primero del Informe –esto es, el estudio de la situación de las mujeres-, sin olvidar un posible horizonte de transferencias competenciales a la Comunidad que, como sabemos, es una antigua previsión estatutaria. Queremos decir, que si alguna vez se concretan trasposos competenciales hacia Andalucía en esta materia, bueno será para todos ir conociéndola en su verdadera dimensión.

En los últimos años proliferan los estudios que incorporan la perspectiva de género al análisis de las realidades sobre las que versan. Esta tendencia generalizada ha sido fruto de los compromisos adquiridos por los países participantes en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing entre el 4 y el 15 de Septiembre de 1995, auspiciada por la ONU, para alcanzar las metas de igualdad, desarrollo y paz de las mujeres de todo el mundo. En el seno de esta Conferencia, los países participantes adoptaron, entre otros compromisos, el de incorporar la perspectiva de género en todas sus políticas y programas.

Supuso, además, la consolidación de los compromisos adquiridos durante la Década de la Mujer de las Naciones Unidas, 1976-1985, que formó parte de la Conferencia de Nairobi, como también de los compromisos afines adquiridos en el ciclo de conferencias mundiales de las Naciones Unidas celebradas en el decenio de 1990.

En este recorrido internacional no podemos olvidarnos de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, uno de los instrumentos legales más decisivos en la promoción de los derechos fundamentales de las mujeres (CEDAW en sus siglas en inglés) suscrita en 1979 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Entre las principales preocupaciones observadas por la IV Conferencia, y por ello necesitadas de una actuación urgente para luchar contra la discriminación de la mujer a nivel mundial, figuran las siguientes: una persistente y creciente carga de la pobreza, disparidad, insuficiencia y desigualdad de acceso a la educación, a la capacitación, a la atención en salud y servicios conexos y, por último, la violencia.

En el marco de esa tendencia, se encuadran los estudios que, como el que nos ocupa, abordan de manera más o menos directa, la situación de las mujeres privadas de libertad en centros de reclusión, con el fin de identificar sus necesidades específicas y analizar el grado de atención que reciben, en función de sus peculiaridades como mujeres

que están internadas en centros penitenciarios que, en su inmensa mayoría, fueron inicialmente pensados para hombres. Todo ello sin olvidar el análisis de las posibles alternativas a su ingreso en prisión y las acciones dirigidas a garantizar su reinserción.

El estudio sobre la situación de las mujeres internas en centros penitenciarios, no puede desvincularse del análisis de la situación de la mujer en la sociedad en general, ni de las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres por razones históricas, sociales, económicas y culturales.

De acuerdo con los datos manejados por el Comité Económico y Social Europeo en su estudio sobre la pobreza y la exclusión social de las mujeres en Europa, «las mujeres representan una minoría del segmento de la población acusada o convicta por delitos ya que sólo una de cada cinco delincuentes reconocidas y tan sólo un 6% de la población carcelaria son mujeres. No obstante, durante la última década, se ha producido un aumento del número de mujeres en prisión, a pesar de que no se haya producido un aumento equivalente de delitos cometidos por mujeres. La mayor parte de las mujeres son enviadas a la cárcel por delitos sin violencia con penas inferiores a un año. Casi una cuarta parte de esas mujeres están en prisión preventiva, sin haber sido condenadas por delito alguno.» (observación primera del apartado 3.4 “La pobreza y la exclusión social de las mujeres desde el punto de vista de la justicia penal”).

Como veremos más adelante, el motivo más frecuente de encarcelación de la mujer está directamente relacionado con la proliferación de delitos de consumo y tráfico de drogas y delitos conexos, y las medidas de lucha contra el crecimiento del tráfico internacional de drogas. Por lo demás, se trata de un fenómeno observable, no sólo en España, sino en la mayoría de los países de nuestro entorno político y geográfico.

El mismo estudio revela que las mujeres de nacionalidad extranjera y las pertenecientes a grupos minoritarios sufren una doble discriminación y, por consiguiente, existe un porcentaje desproporcionadamente elevado de dichas mujeres en el sistema penal.

Según los datos publicados por el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios del King's College de Londres, la población penitenciaria está creciendo una media de un 73% en casi todos los países del mundo (un 64% en África, un 79% en América, un 88% en Asia, un 69% en Europa, y un 69% en Oceanía). De acuerdo con esta misma fuente, el promedio mundial de mujeres reclusas es del 4% de la población reclusa total.

También en España, el porcentaje de mujeres presas viene experimentando un preocupante incremento en los últimos quince años, incremento del que ya se hacía eco el propio Reglamento Penitenciario español de 1995 en su exposición de motivos, aumento que según algunos estudios, no se corresponde con una mayor criminalidad de la mujer, sino con una mayor penalización de las conductas, una modificación de criterios de los tribunales sentenciadores o con prioridades en las políticas de orden público.

En cualquier caso, las mujeres presas siguen estando en minoría dentro del conjunto de la población penitenciaria, pero reclusas en espacios insuficientes, no ideados para mujeres, ni adecuados a sus circunstancias personales, especialmente porque muchas de ellas son madres con hijos dentro o fuera de prisión, o únicas sustentadoras de las cargas familiares.

Por otra parte, el Informe pone de manifiesto la interrelación existente entre exclusión social, violencia de género y encarcelamiento de mujeres, y la constatación de que la prisión femenina excluye aún más a quienes ya estaban socialmente excluidas.

También se comprueba que la mayoría de las mujeres que se encuentran presas en los centros penitenciarios andaluces tienen en común, entre otras circunstancias, el no tener seguridad económica antes de entrar en prisión, no haber trabajado o haberlo hecho sólo en empleos mal remunerados, sin seguridad laboral, carecer de vivienda segura, tener bajo nivel de estudios, y haber sido víctimas de violencia física o sexual por parte de miembros de la familia o de agresores masculinos ajenos a la familia.

Se trata de mujeres pertenecientes a familias desestructuradas, altamente dependientes del subsidio social, afectadas por la droga y la pobreza, con altos índices de analfabetismo y escasa cualificación profesional; mujeres con baja autoestima y una fuerte dependencia emocional de sus parejas masculinas. En definitiva, de características parecidas a las que se destacan en el informe del Comité Económico y Social al que venimos aludiendo.

Según se pone de manifiesto en el informe “Mujer, integración y prisión” (2002-2005) sobre la situación de las mujeres presas en España, Inglaterra, Francia, Alemania, Hungría e Italia, financiado bajo el V Programa Marco de la Unión Europea, un 38% de mujeres presas en España ha sufrido malos tratos antes de entrar en prisión. También nos acercamos a este dato en un epígrafe específico dedicado al mismo y en las conclusiones del Informe.

En muchas ocasiones, las carreras delictivas de muchas de las mujeres jóvenes se ven impulsadas cuando abandonan sus casas, después de haber sido maltratadas o abusadas sexualmente por miembros de la familia.

A todo lo anterior, ha de sumarse que la gran mayoría de las mujeres encarceladas provienen de un medio en el que padecen graves carencias personales y sociales, lo que les reportará escasas habilidades sociales para desenvolverse o competir en un ámbito socio laboral, y que los principales factores causantes de la delincuencia entre las mujeres son el consumo de drogas, la prostitución y la pobreza.

Sin embargo, comparten con otras muchas mujeres el asumir, casi en solitario, el rol de madres o cuidadoras de familiares directos, las dificultades para acceder al mercado laboral o los bajos ingresos económicos que les reporta el ocuparse, con preocupante frecuencia, de las tareas peor retribuidas del mercado (limpieza, cuidados personales, venta ambulante) y, finalmente, el hecho de recibir menor apoyo familiar que sus compañeros masculinos.

Fuera de los establecimientos penitenciarios, la legislación en materia de lucha por la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, pasa por, entre otras acciones, implantar medidas para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral, que permitan extender la corresponsabilidad y el reparto de las cargas familiares entre padres y madres, diseñar políticas de discriminación positiva a favor de la mujer, para garantizar su acceso al empleo en condiciones de igualdad de oportunidades y de retribuciones y fomentar la participación de la mujer en la vida social, cultural, política y económica, removiendo los obstáculos que dificultan dicha participación.

En este sentido, entendemos que las políticas dirigidas a paliar las desigualdades de género que se establecen para la población, en general, deberían ser accesibles para la población de mujeres encarceladas, y aunque es obligado reconocer que el medio penitenciario, por sus propias características, no facilita la aplicación de muchas de estas medidas, no por ello debería ser menos deseable.

Si tenemos en cuenta que el paso por prisión constituye un paréntesis en la vida social de estas personas, su estancia en la cárcel debería servirles para cuestionar, al menos, algunas conductas que, teniendo su origen en la histórica división de roles entre hombres y mujeres, han podido condicionar sus actitudes delincuenciales. La vida en prisión debería promover el cambio de los patrones básicos de comportamiento y estilo de las internas.

Hemos de tener en cuenta que esos patrones de comportamiento pueden adoptar formas muy singulares en un medio como el penitenciario. Así, algunos de los profesionales con los que hemos tenido ocasión de conversar nos han confirmado el hecho de que, con frecuencia, las mujeres asumen como propios los delitos cometidos por sus compañeros sentimentales, maridos o hijos, especialmente en las condenas por tráfico de drogas. También han reconocido que, con cierta frecuencia, algunas internas se reprimen en sus posibilidades de formación y de trabajo dentro de la prisión, por temor a las represalias de sus compañeros sentimentales o esposos, presión que es mucho mayor cuando éstos cumplen condena en el mismo centro penitenciario que sus mujeres.

Se constata asimismo en el Informe que, como consecuencia de lo anterior, la prisión será para una mujer doblemente estigmatizadora dado el papel históricamente asumido en la sociedad.

El incremento de la población penitenciaria femenina, que se viene experimentando en los últimos años, ha sido uno de los factores que hemos tenido en cuenta a la hora de decidir la elaboración de este Informe, si bien no ha sido el único. Unido al anterior, el aumento en el número de escritos de queja remitidos por las mujeres presas internadas en los centros penitenciarios andaluzas nos ha procurado una variada casuística en las diferentes situaciones en que pueden encontrarse las mujeres encarceladas. Al mismo tiempo ha evidenciado la necesidad de atender a una población que, por su condición de minoritaria dentro del ambiente penal y penitenciario, podría estar padeciendo carencias de diferente tipo.

La mayoría de las reclamaciones suelen coincidir con las que plantean los hombres (permisos, clasificaciones, traslados). Sin embargo hay dos asuntos que prevalecen en las quejas que nos hacen llegar las mujeres reclusas: las condiciones de estancia en prisión y los problemas para mantener los vínculos con sus hijos. A ello hemos de añadir la necesidades tratamentales y de seguridad que presentan, en comparación con las que precisa la población masculina, derivadas de su particular tipología delictiva y menor conflictividad dentro del propio centro.

Sobre la tipología delictiva a la que corresponden las condenas impuestas, en las mujeres objeto de estudio está muy claro el dato: más del cincuenta por ciento lo han sido por delitos contra la salud pública, tráfico de drogas fundamentalmente, seguidos de los delitos contra el patrimonio –robos y hurtos, da manera destacada- que se sitúan en torno al 28 %. Los demás delitos tienen poca importancia estadística siendo muy escasos los delitos violentos.

Son muy pocas las mujeres clasificadas en primer grado (las que presentan un índice elevado de conflictividad, peligrosidad o inadaptación) mientras que el porcentaje de clasificadas en tercer grado es mucho mayor que el correspondiente a hombres y además sin poder disfrutar de todos los beneficios de dicha clasificación por las carencias estructurales de los centros. Y es la falta de espacio en la mayoría de los centros la razón de la imposibilidad de realizar la separación, de origen legal, en el interior de los centros, entre las internas que han delinquido por primera vez de las reincidentes, siendo un 60% el elevado número de éstas.

Todos los establecimientos penitenciarios andaluces, salvo el centro penitenciario Puerto I, y el Hospital Psiquiátrico Penitenciario, albergan mujeres. De entre todos ellos destaca el centro penitenciario de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), por ser el único centro exclusivamente de mujeres en Andalucía, y uno de los cuatro existentes en todo el territorio nacional. Destaca igualmente el centro penitenciario de Granada (en Albolote) por albergar, junto con el anterior, una de los dos unidades para madres que conviven con sus hijos en prisión. A estos establecimientos hemos de añadir las unidades dependientes de Sevilla y Granada, como establecimientos situados fuera del centro penitenciario a los que pueden ser destinadas las madres presas con sus hijos, cuando ellas reúnan ciertos requisitos de clasificación penitenciaria. Y por último, las cuatro "Secciones abiertas" dependientes de los actuales centros de Sevilla, Huelva, Alhaurín de la Torre (Málaga) y Albolote (Granada).

Conforme a los objetivos señalados al principio, el Informe se compone de una primera parte introductoria que ocupa los primeros capítulos, en los que se analizan la metodología empleada en la investigación y la estructura penitenciaria andaluza.

Posteriormente se describen los módulos de mujeres y, en general, todos aquellos lugares en que ellas habitan o utilizan en su diaria estancia en prisión, ya sean éstos los departamentos de las prisiones polivalentes, los modernos módulos de los denominados "Centros Prototipo", las Secciones Abiertas de las antiguas prisiones -que sorprendentemente siguen en funcionamiento en cuatro capitales andaluzas-, el establecimiento penitenciario de mujeres de Alcalá de Guadaíra o los dos únicos Centros de Inserción Social existentes en Andalucía, concretamente en Córdoba y Jerez de la Frontera.

Se ocupa luego el Informe del estudio particularizado de las mujeres encarceladas y se detiene no sólo en el análisis de sus situaciones procesales, penales y penitenciarias sino también en los principales componentes de sus personalidades: edad, nacionalidad de origen; presencia abundante de mujeres de etnia gitana y otros rasgos que ponen de manifiesto informaciones de gran interés. Termina esta parte con un capítulo dedicado al estudio de las situaciones socio-familiares que incluye algunas referencias a situaciones de violencia doméstica.

Un amplio apartado se ocupa de las principales actividades que realizan en los centros, con especial atención a las actividades educativas, formativas, laborales y deportivas. Incluye asimismo esta parte datos y comentarios sobre la asistencia sanitaria que reciben.

Entre las conclusiones del Informe, y además del análisis que hacemos de un modo más amplio en las páginas de la Sección Primera y en las del Área de Justicia, destacaríamos aquí la siguiente sobre la estancia de niños menores de tres años con sus madres encarceladas:

“La previsión legal sobre el derecho de las internas a tener consigo a sus hijos menores de tres años –derecho no absoluto, sino condicionado en los términos que establecen la Ley y el Reglamento Penitenciarios- da origen a la existencia, en los centros penitenciarios, de las Unidades de Madres, de las que existen solo dos en Andalucía, en el de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) y en el de Granada, ubicado en Albolote. Entre ambas Unidades acogían, en las fechas a que se refieren nuestros datos, unos 45 niños. En toda España, la cifra de niños acogidos en estas condiciones podría situarse en torno a los 200.

Decíamos que no es un derecho absoluto el de las madres porque, entre otros condicionantes esenciales, debe someterse al propio beneficio o interés del menor, como exigen las Reglas Penitenciarias Europeas o, siempre que no entrañe riesgo para los menores, según la dicción del Reglamento Penitenciario. En este sentido, para mejor calibrar la conveniencia de los menores y sus posibilidades de permanecer debidamente atendidos fuera de los centros penitenciarios, debería ser obligatoria la colaboración de los Servicios Autonómicos de Menores con los Servicios Penitenciarios, colaboración que aunque no está prevista en la Ley, suele intentarse con desigual fortuna.

Ya hemos dicho en una conclusión anterior, que la existencia de dos únicas Unidades de Madres crea problemas de alejamiento familiar para las madres que opten por tener consigo a sus hijos y que han de ser obligatoriamente destinadas a una de estas dos Unidades y ello en una Comunidad tan extensa como Andalucía. En este sentido, debería considerarse la posibilidad de habilitar nuevas Unidades en zonas como Málaga y Algeciras, donde son numerosas las mujeres encarceladas.

Las dos Unidades que se describen en el Capítulo noveno del Informe, tratan de garantizar de la mejor manera que les resulta posible, el adecuado desarrollo de los menores acogidos y unas condiciones ambientales y de servicios lo más parecidas a las del medio externo. En líneas generales, creemos que lo consiguen, si bien en el caso de la de Granada se comentan en el informe algunas propuestas de reforma, precisamente para una mejor adecuación ambiental y de prevención de riesgos para los menores, formuladas por algunos de los técnicos entrevistados. En la Unidad de Alcalá echamos en falta la presencia, en el interior del centro, de un pediatra que pasase consulta semanalmente, como se hace en Granada, y como parece exigir la norma 3ª del artículo 178 del Reglamento Penitenciario.

Un recurso que trata de sacar el mayor número posible de madres y niños del entorno estrictamente penitenciario es el de las Unidades Dependientes maternas, de las que sólo existe una en Andalucía, aunque se prevé la apertura de una más. Estas Unidades de configuración urbana son un recurso que persigue objetivos de normalización para madres y niños, pero vive en toda España –existen varias de ellas- un periodo de crisis de infrautilización, al estar hasta ahora exclusivamente destinadas a internas de tercer grado, aunque recientemente se ha introducido la posibilidad de que acojan también a internas clasificadas en segundo grado. Por otra parte, se está

intensificando la aplicación de terceros grados para madres con hijos pequeños y el control extrapenitenciario a través de medios telemáticos, lo que disminuye el número de internas de tercer grado con un perfil adecuado para su destino en las unidades dependientes.

No obstante, pensamos que deben buscarse fórmulas para que estas unidades dependientes acojan a un mayor número de internas.

A pesar de los esfuerzos realizados para garantizar el equilibrio adecuado en la relación materno-filial, en unas condiciones tan difíciles como las del encarcelamiento materno, el debate doctrinal y las dudas sobre la conveniencia de acudir a ello, parecen conducir a la necesidad de ir adoptando una serie de medidas alternativas al encarcelamiento de mujeres embarazadas, o con hijos de corta edad, medidas que en unos casos implicarán reformas legales y reglamentarias y, en otros, una aplicación más generosa de fórmulas ya previstas sobre clasificaciones de grado o la concesión de beneficios penitenciarios.”

Y de las **Recomendaciones** formuladas destacamos aquí tan sólo dos, una referida al Instituto Andaluz de la Mujer y la otra dirigida a la Dirección General de Infancia y Familia, organismos ambos dependientes de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social:

“ El Instituto Andaluz de la Mujer subvenciona a diversas Asociaciones -de algunas de las cuales hemos recibido interesantes informe-, que llevan a cabo programas de diversa índole en algunos Centros Penitenciarios, concretamente en los de Puerto II, Algeciras, Córdoba y Granada.*

Además, colabora con el Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en la impartición de un curso de formación para profesionales penitenciarios, especialmente dedicado al estudio de la violencia contra las mujeres.

No obstante, Recomendamos al Instituto Andaluz de la Mujer, adscrito a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que aumente sus intervenciones en el medio penitenciario y lo haga a través de un Programa Anual que contemple actuaciones en los diez centros penitenciarios que acogen mujeres en Andalucía. Dentro de sus competencias, nos parece especialmente necesario que incida el Instituto en los siguientes aspectos:

Cursos para internas que hayan sido víctimas de violencia de género.

Asistencia a necesidades específicas de internas extranjeras.

Programas de rehabilitación psico-social y dotación de habilidades sociales, pues un gran número de mujeres encarceladas necesitan de ellos.

Desarrollar todo tipo de actividades socio-culturales.

** La estancia de niños menores de tres años con sus madres privadas de libertad, exige una estrecha colaboración entre los servicios sociales penitenciarios, los servicios sociales comunitarios y el ente público de protección*

de menores, a fin de prever las posibles situaciones de riesgo y evaluar la conveniencia o no de dicha estancia para los menores. En consecuencia, Recomendamos a la Dirección General de Infancia y Familia, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que se establezcan los mecanismos y protocolos de coordinación necesarios a fin de que dicha colaboración sea plenamente eficaz.”

2. 3. Violencia de género.

El acceso de las mujeres víctimas de violencia de género a las viviendas públicas en régimen de alquiler constituye un derecho reconocido por la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de Diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Concretamente, el artículo 28 de dicha norma considera a las víctimas como colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable. Además, en su Disposición adicional decimoquinta, establece 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.

El acceso a una vivienda pública en régimen de alquiler constituye también el contenido de la medida número 16 del Plan de Acción del Gobierno Andaluz para luchar contra la violencia hacia las mujeres 2001-2004, único instrumento específico de carácter autonómico con que cuenta nuestra Comunidad en esta materia.

Esta Institución se ha pronunciado con anterioridad sobre la necesidad de que por parte de la Consejería de Obras Públicas y el Instituto Andaluz de la Mujer, se acometa la ejecución de dicha medida, especialmente tras la aprobación de la Ley Orgánica 1/04 de medidas integrales contra la violencia de género.

Concretamente, con ocasión de la tramitación del expediente de **queja 03/4935**, 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, consideró oportuno formular a la Consejería de Obras Públicas y Transportes y al Instituto Andaluz de la Mujer algunas **Recomendaciones**, para que en colaboración con los Municipios andaluces, y en su caso la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, y demás organismos especializados en el tratamiento de víctimas de violencia de género llevaran a cabo las siguientes acciones.

Por un lado, la definición de 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.

Por otro, 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, recomendábamos que se estudiaran 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.

Así en la **queja 05/3836** la interesada nos exponía que tuvo que abandonar el municipio de San Roque en el año 2002 porque estaba siendo amenazada por su ex marido,

del que se separó por malos tratos, y por la familia de éste. Los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios aconsejaron entonces su ingreso en una casa de acogida para mujeres maltratadas, junto a sus hijos que hoy cuentan 13 y 7 años de edad. De esta manera abandonó la vivienda de protección oficial que ocupaban en régimen de alquiler, a pesar de que el uso y disfrute de la misma le había sido adjudicado en la sentencia de separación.

Convencida por los profesionales que la atendieron, del peligro que supondría el regreso a su municipio de origen, en el año 2003 decidió instalar su residencia en el municipio de Los Barrios, cuyo Ayuntamiento le ayudó el primer mes con los gastos de alquiler. En la actualidad la renta de la vivienda libre que ocupan asciende a los 300 euros al mes. Su única fuente de ingresos procede de los contratos de trabajo temporal que viene disfrutando, de forma esporádica, desde que finalizó el curso de formación profesional del programa CUALIFICA. En cuanto al resto de los ingresos, manifiesta que su ex marido no está abonando la pensión por alimentos para sus hijos, cuestión que ha sido denunciada ante el correspondiente órgano judicial.

Afirma que en el año 2003 presentó solicitud para participar en el procedimiento de adjudicación de 72 viviendas de protección oficial en el municipio de Los Barrios. Entre la documentación aportada junto a su solicitud figuran, al parecer, los informes sociales elaborados al efecto por los profesionales de los Departamentos de Servicios Sociales de Los Barrios y de San Roque, en los que se pone de manifiesto su situación de necesidad, sus cargas familiares y su condición de víctima de malos tratos.

Según declara, en el mes de Septiembre de 2005 el Ayuntamiento de Los Barrios ha publicado la lista provisional de adjudicatarios de vivienda entre los que no figura la interesada, a pesar de la grave situación de necesidad en que, según declara, se encuentra su familia. Contra dicha exclusión la interesada ha presentado reclamación el 6 de octubre de 2005.

Atendiendo al contenido de los informes públicos recabados en este expediente, podemos concluir que la interesada no ha completado su itinerario de inserción como víctima de violencia de género, al no habersele aplicado la medida número 16 del Plan con la que se pretende dar solución, al menos temporal, al problema de residencia de las víctimas que han tenido que abandonar su hogar, como base imprescindible para emprender con éxito una nueva vida fuera del círculo de la violencia.

Es cierto que el itinerario de inserción de esta mujer víctima de malos tratos, interrumpido tras su salida voluntaria del Centro de Acogida de Cádiz, se reanudó, una vez instalada en Los Barrios, a través de las acciones emprendidas desde el Centro Municipal de Información a la Mujer Los Barrios (asesoramiento jurídico y programa de CUALIFICA). Sin embargo, la ausencia de un apoyo eficaz por parte de ese Centro Municipal y de las demás instituciones públicas en el tramo más delicado y necesitado de su itinerario personal, como es el acceso a una vivienda pública en régimen de alquiler para ella y sus hijos, nos impide considerar que la atención prestada haya tenido carácter integral.

Al modo de ver de esta Defensoría, la fórmula para ejecutar una eficaz acción integral la proporciona el Plan de Acción del Gobierno Andaluz contra la violencia de género 2001-2004, del que ha derivado la creación de la Red de Municipios contra la Violencia hacia las mujeres (prevista como medida número 20 y última del Plan). La creación de la Red tiene por objetivo, facilitar a las mujeres en situación de especial necesidad el acceso a

las ayudas y a los recursos municipales, así como orientar sobre las estrategias de actuación preferente en las acciones que se proyecten contra la violencia de género.

La Red, creada mediante convenio de colaboración entre la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y el Instituto Andaluz de la Mujer en el año 2002, cuenta, entre los municipios adheridos, con San Roque (6/11/03) y Los Barrios (12/12/03).

La adhesión a la Red implica la firma posterior del Protocolo de Actuación Municipal, que constituye la herramienta de colaboración y coordinación entre instituciones de la Administración autonómica y Local para la puesta en marcha de acciones concretas para ayudar a las víctimas de la violencia de género. Entre las acciones que deberán poner en marcha las entidades locales, destaca el impulsar *“una atención integral y adecuada a cada caso que contribuya a mejorar las condiciones de vida de las mujeres de dichos municipios que sean víctimas de malos tratos, evitando los efectos del desarraigo al que se ven sometidas muchas mujeres, obligadas a abandonar su localidad de origen por motivos de peligrosidad y/o ausencia de recursos socioeconómicos”*.

Dentro de ese marco de colaboración, el Instituto Andaluz de la Mujer, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, y los municipios adheridos al Protocolo de Actuación adquieren el compromiso de *“coordinar esfuerzos dentro de la potestad que les corresponde a las partes, ofreciendo una política social y de vivienda que facilite la autonomía de aquellas mujeres víctimas de malos tratos con especiales dificultades económicas”*.

Es cierto que en el caso que nos ocupa ha existido una coordinación previa entre los Ayuntamientos de San Roque y Los Barrios a través de sus respectivos Servicios Sociales, y entre el Centro de Información a la Mujer de Los Barrios y el Ayuntamiento de la misma localidad después, con ocasión de la acreditación de la interesada como víctima de violencia de género.

Pero estas acciones, lejos de agotar las posibilidades de colaboración que ofrecen los instrumentos jurídicos arriba mencionados, se quedan a las puertas de lo que debería constituir un auténtico esfuerzo institucional de coordinación y colaboración para hacer realidad la atención integral a las víctimas de la violencia doméstica, tarea en la que el Instituto Andaluz de la Mujer debe asumir su papel de representante de los intereses de la víctima y en este sentido, de impulso de las acciones que mejor garanticen su total recuperación y en el menor tiempo posible. No ha de olvidarse que en este caso concreto, y puede ocurrir en muchos otros, la valoración de la condición de víctima, a efecto de baremación para el acceso a una vivienda pública, estaba limitada a la permanencia de un máximo de dos años en situación de desamparo, según las bases del procedimiento de adjudicación vigente en Los Barrios.

El conjunto de medidas que se podrían adoptar para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las diferentes Administraciones Públicas dependerá de las circunstancias de cada municipio y del impulso normativo de nuestra Administración Autónoma.

Algunas Comunidades Autónomas, como Castilla La Mancha, han regulado la exención a las mujeres víctimas de malos tratos de justificar determinados requisitos, como los ingresos mínimos o el empadronamiento en la vivienda alquilada, para acogerse a subvenciones para el pago de arrendamientos. En Cantabria, la Orden de ayuda para el alquiler de vivienda habitual de la Consejería de Servicios Sociales establece, como

colectivo prioritario, a las mujeres víctimas de la violencia, con posibilidad de anticipo de la subvención. Por último recogemos el supuesto de Extremadura donde, en aplicación del Plan de lucha contra la violencia de género, se prevé los cambios de vivienda entre distintas localidades cuando la víctima ha sido adjudicataria de vivienda de promoción pública.

Son sólo ejemplos de cómo pueden articularse las posibles soluciones al problema de la vivienda para las víctimas del maltrato. En el recorrido que las víctimas han de realizar hasta lograr su recuperación, precisan el apoyo y la participación de todas las Administraciones Públicas, pero en especial de las que resultan más cercanas a sus problemas diarios, cercanía que sólo ofrece la Administración Local y los centros municipales de información a la mujer.

En consecuencia, atendiendo a todo lo anterior, al amparo de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Orgánica 1/04 de 28 de Diciembre de medidas de protección integral contra la violencia de género y demás instrumentos de lucha contra la violencia de género actualmente vigentes en nuestra Comunidad Autónoma, y de acuerdo con lo que establece el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula al Ayuntamiento de Los Barrios la siguiente **Sugerencia**:

“Que se establezcan los mecanismos de colaboración y coordinación necesarios entre ese y el Ayuntamiento de San Roque y el Centro de Información Municipal a la Mujer de Los Barrios, para que las especiales circunstancias personales, económicas y familiares de la interesada, como víctima de violencia de género en situación de desamparo, puedan ser tenidas en cuenta para ser beneficiaria de ayudas públicas para acceder a viviendas públicas o privadas en régimen de alquiler disponibles en el Ayuntamiento en el que, finalmente, fije su residencia.”

Una vez recibidos los informes tanto del Instituto Andaluz de la Mujer: “(...) Se articularán las medidas más oportunas para hacer valer la Sugerencia de esa Institución, con el objetivo final que nos incumbe que no es otro que prestar una atención integral y eficaz a las víctimas.”, del Ayuntamiento de Los Barrios: “(...) Nos hacemos eco de la sugerencia emitida por ese organismo en relación a las medidas adoptadas para la protección integral contra la violencia de género, comprometiéndonos en un futuro a realizar cuantas acciones favorecedoras en relación al acceso a vivienda pública por parte de este colectivo.”, como del Ayuntamiento de San Roque: “(...) Informamos que la citada señora ha decidido fijar su residencia nuevamente en San Roque, ya que la interesada considera que la situación de peligrosidad que padecía en el 2003 ha desaparecido, por encontrarse su ex marido residiendo en Barcelona, y por otro lado en San Roque cuenta con una amplia red de apoyo familiar y social, para atender a sus hijos durante su horario laboral. Referir que dado que la interesada está residiendo en el Municipio de San Roque, desde este Ayuntamiento, a través del Departamento Municipal de Asuntos Sociales, y concretamente desde el Centro de Información a la Mujer, se le está proporcionando el apoyo necesario para su estabilización. Con fecha 5 de Mayo de 2006, se procedió desde este Servicio, a remitir informe a la Empresa Municipal del Suelo y la Vivienda de San Roque (EMROQUE), haciendo constar en dicho informe la necesidad de priorizar su solicitud de vivienda pública; así mismo mientras tanto, desde EMROQUE se le ha facilitado el pago de alquiler de una vivienda, hasta que no tenga adjudicada una vivienda de promoción pública. Inicialmente el pago del alquiler es del 100%, pudiendo variar el porcentaje, en función de los ingresos económicos que vaya obteniendo la interesada. Al mismo tiempo, se le propuso para trabajar en un taller sociolaboral, existente en el Ayuntamiento de San Roque, a través de la

Agencia Municipal de desarrollo local (AMDEL). En el mes de Julio del presente año, ha sido contratada, teniendo inicialmente un contrato de trabajo durante seis meses.”

En consecuencia, puesto que los tres organismos asumían la Resolución formulada, procedimos al cierre de este expediente de queja.

Otro aspecto decisivo en la lucha de la violencia de género, en la vertiente de apoyo a las víctimas, es el referido a las acciones encaminadas a facilitar su independencia económica y personal mediante acciones de formación profesional. Sabido es por todos los estudios realizados hasta la fecha, que la mayoría de estas mujeres víctimas de violencia carece de cualificación profesional adecuada. Es por ello que los distintos planes de intervención contemplan medidas tendentes a garantizar las mejoras de sus competencias profesionales y su inserción laboral mediante la Formación Profesional Ocupacional, medida que se desarrolla a través del programa Cualifica dirigido a mujeres andaluzas víctimas de violencia de género.

Como en años anteriores hemos tramitado quejas relacionadas con este programa, concretamente la **queja 06/3066** y la **queja 05/1438** en las que ambas interesadas nos exponían que habían realizado cursos en el año 2003 y que estaban sufriendo retrasos de casi dos años en el pago de las becas de ayuda, solicitadas en su momento y favorablemente informadas, para sufragar los gastos de transporte y guardería, dándose la circunstancia que una de ellas ya se había dirigido a nosotros con anterioridad concretamente en el expediente de **queja 03/4204** y que cerramos por estar en vías de solución, tras la respuesta recibida de la Delegación Provincial de la Consejería de Empleo de Almería anunciándonos su pronto pago.

Al amparo del art. 29, aptdo. 2, de nuestra Ley 9/1993, de 1 de Diciembre, tuvimos que elevar a la Consejería de Empleo en la **queja 05/1438** como máxima autoridad responsable el traslado del asunto con los antecedentes del caso y nuestras resoluciones formuladas, dada la contradicción observada en los informes recibidos de la Delegación Provincial de Empleo, en relación a la existencia de dotación presupuestaria insuficiente para conceder las referidas ayudas en el ejercicio económico de 2003 y que *“se encontraban a la espera de que los Servicios Centrales de Sevilla les enviaran el crédito hace tiempo solicitado al efecto”*.

La Consejería de Empleo nos contesta que *“Desde la Dirección General de la Formación para el Empleo se descentralizó el crédito para atender urgentemente la ayuda así como las otras análogas que pudieran quedar pendientes”*, entre las que se encontraba la referida al expediente de **queja 06/3066** y *“que se le ha indicado a la Dirección Provincial del Instituto Andaluz de Empleo que los fondos que se desconcentran cada año, son tanto para subvencionar nuevos cursos, como para pagar las ayudas a los alumnos, y que no deben subvencionarse un mayor número de cursos, en detrimento de las ayudas a los alumnos”*. Encontrándose por tanto en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones en ambos expedientes de queja.

**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.

La exposición que realizamos a continuación es necesariamente resumida al quedar pendiente el desglose más pormenorizado de las quejas relativas a menores en el Informe Anual que esta Institución ha de presentar ante el Parlamento de Andalucía exponiendo el resultado de su gestión como Defensor del Menor de Andalucía. Por ello, para evitar redundancias, haremos una breve exposición de los datos cuantitativos y cualitativos que arroja nuestro “Teléfono del Menor”, para a continuación hacer un recorrido por diferentes bloques temáticos en que hemos agrupado las quejas tramitadas a lo largo del año, centrándonos en aquellas **Recomendaciones** y **Sugerencias** especialmente significativas.

2. El Teléfono del Menor.

El “Teléfono del Menor” es un servicio que viene prestando esta Institución con la finalidad de acercar la Institución a sus principales beneficiarios, las personas menores de edad, y de este modo recoger de ellos y ellas directamente –sin el tamiz propio del adulto de quien dependen- sus quejas, consultas y reclamaciones así como, en algunos supuestos, derivar con inmediatez el caso ante las Administraciones e Instituciones competentes para su solución.

Durante el ejercicio del año 2006 se registraron en “El teléfono del Menor” un total de 527 consultas, lo cual consolida un importante salto cuantitativo toda vez que se incrementan los números del año anterior –250 consultas- en un 47,43.

Dicho incremento ha supuesto, a su vez, una mayor participación de los propios menores, sobre todo de adolescentes de edades comprendidas entre los 12 y 17 años, quienes usualmente se han dirigido a nosotros para consultar sobre sus derechos y en algunos casos no sólo se limitaron a pedir asesoramiento, sino que tras consultar emprendieron acciones concretas, de las nos dieron cuenta en llamadas posteriores.

No obstante, siguiendo la línea de años anteriores y a pesar de la vocación de que el Teléfono del Menor fuese usado por los propios menores seguimos registrando valores escasos de participación, siendo así que del total de consultas realizadas, solo un 6,45% las efectuaron menores, mientras que el 93,55% fueron realizadas por adultos. Atendiendo al género, el 68,12 % de los interlocutores fueron mujeres y el 31,69 % hombres.

De este modo, el perfil del consultante sería el de un adulto, de edad comprendida entre 30 y 45 años, de sexo femenino, emparentada con el menor en primera línea de consanguinidad, procedente, en su mayoría de las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga, y que utiliza el “Teléfono del Menor” para plantear dudas y/o consultas sobre los problemas surgidos a los menores en el seno familiar y escolar. En el 87,10 % de los casos

se solicita información general y en el 10,63 % se solicita una actuación concreta de esta Institución.

Adentrándonos en las materias o asuntos sobre los que se solicitó información de esta Institución, pudiéramos destacar las consultas relacionadas con conflictos surgidos en los procesos de separaciones matrimoniales, observándose un ligero aumento de llamadas realizadas por padres separados y/o divorciados denunciando su desacuerdo respecto de sentencias judiciales y solicitando ayuda ante los problemas sobrevenidos para relacionarse con sus hijos, según éstos, provocados por conductas opositoras de sus ex esposas o compañeras; así mismo, podemos destacar las consultas sobre problemas de conductas de hijos adolescentes y relaciones interpersonales conflictivas entre los miembros de la familia.

Otro número importante de consultas las realizaron para pedir información sobre aquellos episodios ocurridos en el colegio relacionados con posibles situaciones de acoso escolar. Los padres de los alumnos consultaron sobre cómo actuar y a quién dirigirse a fin de abordar el supuesto problema. También se denunciaron desacuerdos con el proceso de escolarización, disconformidad con las sanciones reiteradas de expulsiones de alumnos por mal comportamiento y, en algunas ocasiones, mostraron sus quejas por el trato de profesores a alumnos.

En cuanto al ámbito competencial de la administración afectada, el 75,90% de los casos planteados afectaban a la Administración Autonómica. La Administración Local lo fue en el 2,85% de los casos y el resto de llamadas afectaba a la Administración Estatal, o bien versaban sobre cuestiones no relacionadas con competencias administrativas.

Dentro de la Administración Autonómica las Consejerías más afectadas fueron Educación y Justicia seguidas de Bienestar Social.

Las provincias de las cuales se realizaron mayor número de llamadas fueron Sevilla, Cádiz y Málaga.

Las actuaciones emprendidas por parte de la Institución para el conjunto de las llamadas recibidas se centró en el 79,51% de los casos en tareas de información y asesoramiento, y en el 18,60 % ofreciendo orientación al ciudadano para que si lo estimaba conveniente presentase la correspondiente queja ante esta Institución. En el resto de consultas la actuación consistió en derivar el asunto a la Administración o Institución competente, o bien se realizó alguna gestión para la solución del problema.

3. Menores en situación de riesgo.

En el artículo 20 de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor se prevén determinadas medidas de prevención y apoyo a la familia, tanto de carácter técnico como económico. El apoyo técnico consiste en intervenciones de carácter social y terapéutico en favor del menor y su propia familia cuya intención es prevenir situaciones de desarraigo familiar; por su parte el apoyo económico a las familias que carezcan de recursos suficientes se concreta en ayudas económicas de carácter preventivo y temporal para la atención de las necesidades básicas de los menores de ellas dependientes.

De igual modo, el mismo artículo de la Ley prevé el desarrollo de programas de información y sensibilización sobre el menor y sus problemáticas particulares, incentivando

la colaboración ciudadana en la denuncia de posibles situaciones o circunstancias que pongan en peligro la integridad del menor o de su desarrollo personal.

A este respecto, conforme al artículo 18 de la misma Ley las Corporaciones Locales de Andalucía son competentes para el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en materia de menores, así como para la detección de menores en situación de desprotección y la intervención en los casos que requieran actuaciones en el propio medio. Igualmente, son competentes para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo.

Por su parte la Administración de la Junta de Andalucía es competente para la planificación, coordinación y control de los servicios, actuaciones y recursos relativos a la protección de los menores en la Comunidad Autónoma, así como para el desarrollo reglamentario. Igualmente, es la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que implican separación del menor de su medio familiar.

Teniendo presente este reparto competencial centraremos nuestra exposición en el relato de la **queja 06/2404** que viene a incidir en la misma cuestión que ya abordamos en la **queja 03/4503**, incoada a instancias de la vecina de Almería, reciente madre de cuatrillizos, ante su disconformidad con la prestación de ayuda a domicilio que venía percibiendo.

La interesada nos indicaba en su escrito que se encontraba separada de su marido y que su única fuente de ingresos provenía de su actividad laboral como auxiliar administrativa, precisando auxilio social con que sobrellevar sus elevadas cargas familiares y de este modo poder conciliar su vida laboral y familiar.

Tras efectuar un estudio de la queja planteada, esta Institución procedió a formular sendas Recomendaciones referidas a la prestación de ayuda familiar requerida por esta familia, constando la aceptación de dicha Corporación Local a nuestra resolución mediante el dictado de las correspondientes instrucciones al Centro de Servicios Sociales Comunitarios.

No obstante lo anterior, la interesada volvió a comparecer ante esta Institución alegando que tras la escolarización de sus hijos el Ayuntamiento de Almería había acordado dejar de prestarle el servicio de ayuda a domicilio, siendo así que sus necesidades familiares eran similares a las que presentaba al momento en que dicha prestación le fue concedida.

Así las cosas, decidimos solicitar de la Concejalía Delegada de Servicios Sociales la emisión de un nuevo informe atinente a la supresión del servicio del que venía disfrutando esta familia, respondiéndonos que la baja del mismo se produjo tras evaluar el informe emitido por la Dirección del Centro de Servicios Sociales, especificando además que en esas fechas –Septiembre de 2006- el Servicio de Ayuda a Domicilio tenía una lista de espera de unos 200 usuarios, algunos con circunstancias de riesgo y dificultades bastante acuciantes.

En el informe técnico en cuestión se reseña lo siguiente:

“... Desde el principio el expediente careció de la documentación básica de acreditación familiar (convenio regulador que confirma la separación legal de

los padres de los menores) por apremiar la atención a los cuatrillizos y asumir entonces políticamente la responsabilidad. Mas tarde se produjo la recomendación del Defensor del Pueblo que apuntaba en la misma línea.

Los niños han pasado por guardería y en la actualidad están escolarizados, las circunstancias socio familiares han cambiado, por cuanto desde educación se ofertan recursos que permiten acogerse a ellos, al como dispone el Decreto de Medidas de Apoyo a las Familias Andaluzas, en el artículo 13 (aula matinal, comedor escolar, actividades extraescolares ...) recursos que están al alcance de todos con el fin de conciliar la vida familiar y laboral, especialmente para familias unipersonales y monoparentales.

Por último, señalar que el tratamiento técnico realizado en todo momento con respecto a este expediente, ha sido en base al Reglamento de Funcionamiento (BOP 16.11.2000), que establece como objetivo “lograr un marco de convivencia familiar saludable y una relación positiva con el entorno, todo ello en base a la incapacidad de estos menores.

Es verdad que la atención u apoyo a Familias, del Servicio de Ayuda a Domicilio, responde a circunstancias con dictámenes de posible riesgo para los menores, por incapacidad de sus padres y/o cuidadores y debiera enmarcarse en el correspondiente programa de prevención y tratamiento familiar de los servicios sociales comunitarios, no se cree que éste sea el caso, ya que ambos padres son perfectos y auténticos cuidadores de estos niños.

Por todo lo expuesto, se propone la baja definitiva del servicio, por considerar que la situación socio familiar ha cambiado, supera el máximo anual de duración del servicio y no se han valorado las circunstancias de posible riesgo en base a los indicadores establecidos ...”

Centrada así la cuestión, apreciamos una evidente divergencia entre la situación familiar descrita por la madre en su demanda del servicio de ayuda a domicilio respecto de la reflejada en el informe técnico que acabamos de transcribir. Es por ello que para el estudio de la presente queja resulta inexcusable que procedamos al análisis de los criterios técnicos que han servido de soporte –motivación- a la resolución administrativa de baja del servicio, verificando el acomodo de los mismos a lo dispuesto en la legislación.

Hemos de partir de los datos que tenemos hasta ahora contrastados, de los que se desprende una familia monoparental, sin posibilidad de apoyo por parte de familia extensa (salvo la de sus padres, de edad muy avanzada y con múltiples enfermedades de efectos invalidantes), debiendo hacer frente la madre a las cargas familiares que supone una descendencia de cuatrillizos.

Los recursos económicos de la familia proceden en exclusiva del trabajo de la madre como auxiliar administrativa, corriendo de su cuenta la totalidad de las cargas familiares, debiendo asumir en solitario el cuidado y la educación de sus cuatro hijos compaginando estas tareas con su actividad laboral.

Los cuatrillizos en la actualidad han alcanzado la edad de 4 años y, durante el período lectivo, se encuentran escolarizados en un colegio público de la localidad, disponiendo del servicio de comedor que finaliza a las 5 de la tarde.

En un informe emitido por la Unidad de Trabajo Social del Hospital "Torrecárdenas" de Almería, con fecha 2 de Septiembre de 2006, se efectúa la siguiente valoración de la situación familiar:

"... Madre de cuatrillizos de 4 años de edad, que tiene que asumir en solitario el cuidado y la educación de sus 4 hijos y compaginarlo con su actividad laboral.

Las necesidades de cuidados, atención y vigilancia que conlleva la edad de 4 años en las que los niños, aunque ya tienen cierta autonomía para moverse, precisan de una mayor vigilancia y control por parte de persona adulta, unido a que los 4 son de la misma edad, exige de la madre un sobre esfuerzo que la supera y está influyendo negativamente en su estado de salud.

Por otra parte, las necesidades de salud de los cuatrillizos también influyen en el aumento de estrés de la madre.

La insuficiencia de ingresos de la unidad familiar impide que la solicitante pueda contratar los trabajos de una empleada de hogar que le ayude en el día a día; su familia puede colaborar en las múltiples situaciones de urgencia que se le presentan, pero no pueden estar presentes todos los días.

En la actualidad la afectada está llegando tarde por las mañanas al colegio, porque no puede con los cuatro a la vez, siempre surge algún imprevisto y además considera que constituye un peligro realizar el camino de casa al colegio sola con los cuatro, porque son todavía muy pequeños.

En el trabajo ha tenido que solicitar permiso para llegar más tarde. La conciliación de la vida familiar y laboral unidas a las necesidades económicas resultan altamente dificultosas en la situación de esta mujer ...".

La interesada acude a la Unidad de Trabajo Social del Hospital por indicación del especialista de psiquiatría que la viene tratando, pues éste considera que su problemática socio familiar condiciona su estado de salud, diagnosticándole un cuadro grave de ansiedad. El especialista refiere en la anamnesis de su paciente que *"... ésta se encuentra totalmente desbordada, lo cual le lleva a un estado de gran ansiedad, con insomnio, labilidad afectiva, astenia y anorexia ..."*

Según consta en los informes médicos aportados por la interesada, además de estos padecimientos psicósomáticos, en los que existe una evidente relación de causa-efecto respecto de su difícil situación familiar, la interesada ha precisado en los últimos meses otras intervenciones médicas, encontrándose actualmente en lista de espera quirúrgica para dos intervenciones (hernia inguinal y coledocitis biliar), con los correspondientes tratamientos, pruebas diagnósticas y consultas externas en el Hospital.

En estas circunstancias, contrastadas y avaladas documentalmente, apreciamos un cierto error de apreciación en la situación social de esta familia, que a nuestro modo de ver es "precaria" en tanto recae en el único miembro adulto de la unidad familiar los cuidados perentorios e inaplazables de los 4 menores, todos de 4 años de edad, además del resto de cargas inherentes a la gestión ordinaria del hogar familiar, y ello en una situación personal también lastimosa en función de su estado de salud, con unos ingresos

económicos limitados para hacer frente a la contratación de alguna persona que pudiera ayudar a las tareas domésticas y de cuidado de los menores.

Así pues, hubimos de volver a incidir en la regulación legal de la ayuda a domicilio como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios (Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 22 de Octubre de 1996) quedando ésta concebida como una prestación dirigida a “... *ofrecer una atención integral a los usuarios que dé respuesta a la totalidad de las necesidades del individuo y en la que resalta el carácter educativo y preventivo de todas las actuaciones*”.

E insistimos que una situación de parto múltiple obliga a la familia a asumir una serie de gastos inaplazables y recurrentes, en los cuales reside la cobertura de las necesidades básicas de los recién nacidos. Con tal finalidad tanto la Administración Autonómica como la Estatal han establecido una serie de ayudas económicas que ayudan a subvenir tales necesidades, aunque sabemos que la suma de sus importes no alcanza a cubrir el coste de la contratación de una persona empleada de hogar, circunstancia que agrava la situación económica de la familia por carecer de otros recursos económicos que los provenientes del salario de la madre –auxiliar administrativa- ya que además de tener que hacer frente a los ya de por sí elevados gastos familiares también ha de soportar, a duras penas, el coste derivado de la contratación de dicha persona.

En virtud de cuanto antecede, estimamos procedente efectuar las siguientes **Recomendaciones** dirigida a la Concejalía de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Almería:

"Que en relación con la situación actual, en que uno de los hermanos cuatrillizos se encuentra hospitalizado tras la intervención quirúrgica a que ha sido sometido, se proceda al estudio urgente de la situación familiar para atender la petición de la madre de que se restablezca sin dilaciones el servicio de ayuda a domicilio.

Que en relación con la continuidad del servicio de ayuda a domicilio, se revisen los criterios tenidos en cuenta para acordar la resolución de baja del mismo, y ello en función de la precaria situación de la unidad familiar, unido al estado de salud de la madre y la imposible conciliación de la vida laboral y familiar."

Dicha Recomendación no fue aceptada por la Corporación Local (ni por la Concejalía ni posteriormente por la propia Alcaldía) aludiendo al carácter temporal de la prestación de ayuda a domicilio y a que la grave situación social que padece la interesada la hace merecedora de prestaciones sociales especializadas por parte de otras Administraciones, sin que fuese prioritaria la prestación de ayuda a domicilio cuya denegación se ajusta al orden de preferencia establecido en el baremo municipal.

4. Menores maltratados

En este apartado nos vamos a referir a las denuncias recibidas sobre menores que pudieran estar siendo víctimas de maltrato. Debemos entender por maltrato infantil la acción, omisión, o trato negligente, no accidental, que priva al niño de sus derechos y su bienestar, que amenaza y/o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social y cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la ley obliga a las Administraciones públicas de Andalucía a establecer mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, que permitan intervenir sin dilaciones con las medidas de protección adecuadas a las situaciones antes descritas.

A pesar de las previsiones normativas, la realidad muestra como no siempre se logran los resultados esperados. Muestra de ello es la **queja 06/1026** que incoamos de oficio en relación con las noticias aparecidas en diferentes medios de comunicación que relataban los malos tratos padecidos por una menor, por los que hubo de ser atendida en un centro hospitalario de Algeciras.

Según las crónicas periodísticas, los médicos que atendieron a la niña en el Servicio de Urgencias comprobaron que presentaba lesiones y hematomas en varias partes del cuerpo, circunstancia que les indujo a pensar que pudiera tratarse de un supuesto de malos tratos. Dichas sospechas fueron confirmadas por el testimonio de la abuela, quien declaró que la menor había sido víctima de malos tratos por parte de su madre.

Tras interponer el centro sanitario las pertinentes denuncias ante la Fiscalía de Menores y el Juzgado de Guardia, la supuesta agresora, y madre de la menor, fue detenida, acusada de un supuesto delito de lesiones y otro de malos tratos en el ámbito familiar.

Asimismo, por parte del Ente Público de Protección de Menores se dispuso el ingreso de la menor y de sus dos hermanos, también menores de edad, en un centro de protección de menores en tanto se documentaba el expediente de protección incoado tras el conocimiento de los hechos.

También se destacaba en las referidas crónicas periodísticas la aparente situación de riesgo en que se encontraban dichos menores, en un entorno social y familiar contraproducente para sus intereses y bienestar.

Tras iniciar el expediente de queja y recabar la pertinente información tanto a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (Protección de Menores) como a la Corporación Local, pudimos comprobar la aparente solución de la situación de riesgo/desamparo de los menores al quedar garantizados sus derechos con la intervención protectora que venías desarrollando las diferentes Administraciones.

No obstante lo anterior, y sin dejar de destacar las dificultades inherentes a la detección y consecuente intervención en supuestos de malos tratos a menores, hubimos de reseñar que a pesar de las muchas intervenciones realizadas en años anteriores por los Servicios Sociales Comunitarios con esta familia, a la postre permanecieron ocultos los malos tratos que venían padeciendo los menores, los cuales sólo se hicieron evidentes tras requerir la menor atención médica hospitalaria como consecuencia de un nuevo episodio de malos tratos ocasionado por su madre.

Es así que en Diciembre de 2003 se recibió una denuncia con un relato de hechos indiciario de malos tratos a los menores. Dicha denuncia propició la consecuente investigación de la policía local de ese municipio, así como el seguimiento de la familia por parte de los Servicios Sociales Comunitarios, obteniendo como conclusión la inexistencia de pruebas de malos tratos y una situación de riesgo familiar controlable en el propio medio sin necesidad de medidas de protección que implicaran la separación de los menores de su núcleo familiar de convivencia.

La realidad de los hechos ha venido a cuestionar dichas actuaciones, ya que a pesar del empeño y dedicación del personal que intervino en el caso no se consiguió sacar a la luz la situación padecida por la menor. Es por ello que, en aras de una intervención más efectiva y eficaz en la detección y prevención de supuestos de malos tratos a menores, estimamos oportuno efectuar una Recomendación a ese Ayuntamiento (con respuesta favorable a su aceptación) para que a la vista de las actuaciones realizadas se analizase, con una visión crítica, los posibles puntos de mejora y en consecuencia se proceda a modificar aquellos aspectos organizativos o de gestión que fueran susceptibles de ello.

A esta recomendación añadimos un recordatorio sobre la necesaria cooperación entre Administraciones, indispensable cuando nos referimos al funcionamiento del Sistema de Protección de Menores, y ello en lo relativo a la remisión, sin dilaciones, de los informes requeridos con dicha finalidad.

Una perspectiva diferente de las actuaciones de las Administraciones Públicas en las denuncias de malos tratos a menores se da en la **queja 06/639**, en la que un vecino del Ayuntamiento de una localidad gaditana se lamentaba del acoso que decía sufrir por parte de la policía local y servicios sociales comunitarios, y todo ello con ocasión de sucesivas investigaciones relacionadas con denuncias anónimas referentes a posibles malos tratos a sus hijos.

Según su relato, los hechos se remontan 5 años atrás cuando el Ayuntamiento recibe una primera denuncia anónima. Tras las pertinentes indagatorias, con personación y entrevistas en su propio domicilio, el asunto aparentemente quedó zanjado sin ulteriores actuaciones.

Pasados 2 años se vuelve a recibir en el Ayuntamiento el mismo anónimo, dando lugar a idénticas indagatorias con similares resultados, aunque en esta ocasión la investigación se extendió hasta el entorno educativo de los menores, con interrogatorios a los profesionales que directamente se relacionaban con sus hijos.

Durante las Navidades de 2005 se repite la misma situación, con nueva denuncia anónima, con similares consecuencias aunque con la novedad de la emisión de un informe por parte del Ayuntamiento con destino a la Fiscalía.

En su escrito el interesado dice sentirse absolutamente indefenso, sin poder hacer nada para evitar daños en la imagen social de su familia y en la apreciación de padre, madre e hijos en el entorno familiar y social en el que se relacionan. Refiere que las actuaciones de investigación han incomodado de tal modo a los integrantes de su familia que las considera intromisiones en la intimidad y paz del hogar familiar, que le han ocasionado daños de difícil reparación.

En cuanto a su indefensión, el interesado refiere que tras el segundo episodio de denuncia anónima decidió presentar en el registro del Ayuntamiento un escrito solicitando copia tanto de las denuncias como de los expedientes tramitados a resultas de dichas denuncias, así como de las resoluciones conclusivas de tales expedientes y determinantes de su archivo. Esta petición no tuvo respuesta; al contrario, los servicios sociales municipales estuvieron de nuevo indagando en el colegio de sus hijos respecto de una nueva denuncia anónima de idéntico contenido, lo cual consideraba una actuación sin sentido vulneradora de sus derechos y de los de sus hijos.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento la emisión de un informe sobre las circunstancias del caso, remitiéndonos sendos escritos informativos con un relato de las actuaciones realizadas y demás circunstancias del caso, de cuyo contenido extractamos lo siguiente:

“... En Julio de 2001, se presenta denuncia anónima en la Policía Local que, tras las actuaciones pertinentes del trabajador social de zona de esta Área de Bienestar Social, en colaboración con el Servicio de Atención a la Familia (SAF) de la Policía Local, en visita a los padres, observación de los menores y contacto con el Colegio, resulta archivada ... ante la inexistencia de indicios que revelen la veracidad de los hechos denunciados.

El 14 de Mayo de 2003 se vuelve a presentar denuncia anónima en la Policía Local que, tras las actuaciones pertinentes en colaboración con el SAF de la Policía Local, entrevista a los padres y visita domiciliaria, y al Jefe de Estudios y tutoras-profesoras del Centro Educativo, vuelve a quedar archivada por los mismos motivos que la anterior.

Con fecha 12.12.2005 se recibe en el Ayuntamiento oficio de la Fiscalía de Menores, reiterado mediante oficio de fecha 20.03.2006, solicitando informe social de la familia de los menores ... por tenerlo así acordado en las Diligencias Indeterminadas de Menores ... abiertas en la Fiscalía, razón por la cual el Equipo Técnico encargado del asunto ha venido citando a los padres de los menores en diversas ocasiones ... sin que se haya podido cumplimentar dicha petición debido, según nos informan los profesionales competentes, a la existencia de trabas e inconvenientes que denotaban obstruccionismo para la realización del citado informe.

Por otra parte, el Sr. ... ha venido solicitando al Área de Servicios Sociales en repetidas ocasiones, tanto verbalmente en las comparecencias ante los Técnicos de Servicios Sociales, como por escrito, información acerca de los nombres de las personas que venían comunicando a la Policía Local la presunta existencia de malos tratos hacia sus hijos, siendo informado que los datos concretos que solicita debería solicitarlos a la Policía Local o Fiscalía de Menores ya que desde la Delegación de Servicios Sociales no se es competente para suministrar información de un expediente que no ha sido iniciado por esta área Municipal ...

En resumen, esa Institución comprenderá que ante una denuncia por la presunta existencia de malos tratos a menores la Delegación de Servicios Sociales no puede quedar impasible, realizando cuantas actuaciones sean competentes en aras de la protección de los menores. ...”

Tras este informe, recibimos nuevos escritos de alegaciones del interesado, en uno de los cuales se congratulaba por el hecho de que el Ayuntamiento hubiera accedido, finalmente, a darle traslado de sendas copias de los escritos de denuncias anónimas obrantes en poder de la Policía Local, aunque nos expresaba su pesar por el hecho de que dicho traslado no se hubiera producido de modo espontáneo, tras su solicitud, sino a resultas de expediente de queja incoado por esta Institución, demorándose la recepción de las copias de dichas denuncias, 3 y 5 años, respectivamente.

Respecto de la tercera y última de estas denuncias, nos indicaba que le habían informado que ésta se había presentado en Fiscalía, y que era el Ministerio Fiscal el que había ordenado la incoación de unas Diligencias de Investigación en cuyo curso se solicitó, de los Servicios Sociales Municipales, la emisión de un informe sobre la situación familiar.

Centrada así la cuestión, y desde nuestra obligada perspectiva de Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos de los ciudadanos, entre ellos los menores de edad, hemos de ensalzar la importante labor que tienen encomendada las Corporaciones Locales en la detección, prevención y represión de los casos de malos tratos a menores.

En tal sentido conviene traer a colación la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 11 Febrero 2004, mediante la que se dio publicidad en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía al Protocolo de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía. Dicho protocolo fue suscrito el 20 de Noviembre de 2002, entre las Consejerías de Gobernación, de Justicia y Administración Pública, de Salud, de Educación y Ciencia y de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, la Delegación de Gobierno en Andalucía, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

Conforme a lo establecido en dicho Protocolo la intervención tanto de los Servicios Sociales Comunitarios como del dispositivo policial habría de considerarse a priori correcta, sin que aparentemente hubiera ninguna actuación discordante con la planificación de actuaciones cuya secuencia ha sido definida.

No obstante, y sin dejar de tener la dificultad inherente a la operativa práctica de las indagatorias a realizar tanto por las unidades de trabajo social, como por los efectivos policiales en supuestos de malos tratos a menores, cuya seguridad y bienestar es el fin último de cualquier intervención, hemos también de sopesar la cuestión planteada por el interesado en su queja, referente a los daños que en su honorabilidad e imagen personal y social puede causar dicha investigación.

Y es en este contexto donde cobran vigor las previsiones establecidas en los artículos 13.3 y 15 de la Ley Orgánica, 1/1996, de 15 de Enero, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de Protección Jurídica del Menor, que insertos en el Título II, referidos a las actuaciones de las Administraciones en la situaciones de desprotección social de menores, vienen a establecer lo siguiente:

« ... Art. 13.3 ... Las autoridades y las personas que por su profesión o función conozcan el caso actuarán con la debida reserva.

En las actuaciones se evitará toda interferencia innecesaria en la vida del menor»

«Art. 15: En toda intervención se procurará contar con la colaboración del menor y su familia y no interferir en su vida escolar, social o laboral. ...»

La aplicación de dichos principios de actuación hace que debamos cuestionarnos la necesaria prudencia con que habría de abordarse una investigación derivada de una denuncia anónima, sin que existan otros antecedentes o elementos de convicción que indicaran como razonable una actuación de cierta entidad, con trascendencia al entorno familiar, social o laboral de las personas investigadas.

Se ha de partir del hecho de que toda actuación investigadora sobre posibles malos tratos a menores conlleva una valoración peyorativa para los afectados, en especial si dicha actuación implica el conocimiento de los hechos investigados por parte de la vecindad o entorno social y familiar. Por mucho que las actuaciones concluyan con un informe totalmente positivo para las personas investigadas hemos de convenir con el interesado en su potencial repercusión negativa para su imagen personal y social, y ello por las propias connotaciones de los hechos objeto de la investigación.

Centrándonos en el presente caso, y en el contexto, hemos de insistir, de una denuncia anónima, debemos resaltar que las actuaciones de investigación se repitieron en dos ocasiones en el transcurso de 3 años y sin que el segundo escrito de denuncia anónima añadiera datos relevantes respecto de la primera.

La tercera investigación vino propiciada por unas Diligencias de Investigación incoadas por la Fiscalía, en las cuales se solicitó el pertinente informe social relativo a la familia a los Servicios Sociales Municipales. Para cumplimentar dicha petición se repitieron de nuevo –pasados dos años desde la última- las correspondientes diligencias de investigación, añadiendo, si cabe, mayor daño e indignación a la familia que hubo de soportarlas.

Reiteramos que no es fácil el trabajo de detección e investigación de supuestos de malos tratos a menores, pero ello no debe ser óbice para que debamos cuestionarnos situaciones como la presente en que, aun sin pretenderlo, se han ocasionado molestias e inconvenientes a la paz e intimidad de este hogar familiar.

Y es por ello que, ante la reiteración de una misma denuncia anónima, una vez garantizada la seguridad de los menores, quizás fuese prudente adoptar un criterio restrictivo a la hora de efectuar nuevas pesquisas sobre todo ante la más que aventurada posibilidad de que tanto la primera como las sucesivas denuncias respondieran a intereses espúreos, con la única intención de causar daño a las personas investigadas.

No queremos con ello decir que se desestime de plano la posibilidad de error en la primera intervención, por una inadecuada obtención de información o por una errónea valoración de la misma, lo cual conduciría, en aras al supremo interés de los menores potenciales beneficiarios de la intervención, a un nuevo estudio del expediente y sus conclusiones, o a la realización de aquellas indagatorias complementarias que realmente fuesen necesarias para el esclarecimiento definitivo de los hechos, pero insistimos, con un criterio restrictivo, intentando reducir las actuaciones a las mínimas indispensables para el buen fin de la intervención.

Tampoco hemos de pasar por alto otra de las cuestiones que el interesado plantea en su queja, referente al hecho de que, una vez finalizada la investigación, no hubiera sido atendida en tiempo y forma su petición de obtener copia de la denuncia anónima que motivó la investigación realizada sobre su familia.

Para abordar la cuestión se ha de partir de lo establecido en el artículo 35, a), de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que al regular los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas establece que tendrán el derecho a «... conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos ...». Dicho derecho vendría limitado por lo dispuesto en el artículo 37, apartado 5, de la

misma Ley, en cuanto establece que el derecho de acceso –a los expedientes administrativos- no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes: «... c) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando ...».

En el presente caso la investigación ya había concluido e incluso no existían datos personales algunos de denunciante que proteger, por lo que no existiría impedimento alguno para acceder a la pretensión del solicitante de obtener copias de las denuncias anónimas que le afectaban.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos las Sigüientes **Recomendaciones** al Ayuntamiento, que nos respondió con un escrito de aceptación de las mismas:

“Que en el supuesto de una denuncia anónima por malos tratos a menores, una vez garantizado el buen fin de las actuaciones de investigación que, en su caso, se hubieran de desarrollar, se acceda sin restricciones a la petición que pudieran formular la persona o personas denunciadas relativa a la obtención de copia de la susodicha denuncia, de ser ésta escrita, o del testimonio de lo manifestado en la misma de haberse efectuado ésta por otros cauces.

Que en los supuestos de investigaciones por malos tratos a menores, derivadas de denuncias anónimas, se tenga especial celo y cautela en evitar daños innecesarios a los menores y sus familias, especialmente en aquellos casos en que las denuncias pudieran tener un fin malicioso o se dispusiera de indicios razonables de un ánimo de causar daño a las personas investigadas”.

No queremos cerrar este apartado sin antes aludir a la **queja 05/4504** en la que intervinimos a instancias de la Dirección de un Colegio Público que nos trasmitió su disconformidad con la intervención de los efectivos policiales al momento de dar curso a una denuncia.

La denuncia en cuestión venía referida a un individuo que se dirigió a varias alumnas de 9 años que estaban jugando en el patio del colegio ya que era la hora del recreo. Al acercarse a las niñas, el hombre se baja los pantalones y se dirige a ellas con frases malsonantes. El incidente fue puesto en conocimiento del Director por parte de una profesora que identifica al citado sujeto como un joven de mediana altura, gafas graduadas, moreno, de pelo rizado, vestido con camisa celeste de rayas y pantalón azul oscuro.

Con estos datos el Director se pone en comunicación con la Policía Local al tiempo que formula una denuncia en el teléfono 091. A los pocos minutos se personan efectivos de la Policía Nacional en el centro a quienes se les facilitan los datos identificativos del individuo anteriormente citados, comunicando los policías que efectuarían algunas patrullas por la zona.

Llegada la tarde, el Director decide personarse en la Comisaría de la Policía para interponer, formalmente, la correspondiente denuncia, la cual no es admitida por los funcionarios que le recibieron con el argumento de que debían ser los propios menores, acompañados de sus padres, los que fuesen a interponerla.

Centrada así la cuestión, decidimos solicitar información de la Subdelegación del Gobierno sobre la intervención de los efectivos policiales en el presente caso, adjuntándonos un escrito suscrito por el Comisario Jefe. en el que de forma sucinta explicitaba dicha actuación con los siguientes argumentos:

“... Que el Sr. ... quiso denunciar unos hechos ... y que lo hacía como Director del Centro. Estos hechos consistían en un presunto exhibicionismo de un individuo ante niñas menores, alumnas de dicho centro escolar.

Dado el carácter del delito y sus víctimas, tomó la dirección del servicio el Subdirector Jefe de Turno de la ODAC, quien recabó del denunciante, entre otros extremos, características físicas del presunto autor, a lo que se le contestó negativamente ya que el denunciante no había sido testigo de los hechos; se recabó datos sobre las presuntas víctimas, ignorando aquél cualquier dato de las mismas y el número de ellas.

Ante ello, y a los fines de poder cumplimentar debidamente la denuncia, se invitó al denunciante a que recabara estos datos y cualquier otro que pudiese llevar a la identificación y localización del presunto responsable de los hechos, siempre desde el más estricto respeto y máxima discreción, dada las peculiaridades de las presuntas víctimas al ser menores de edad.

En razón de este último extremo, igualmente se solicitó del denunciante que invitase a los padres o tutores legales de las presuntas víctimas a que acompañasen al denunciante en su posterior comparecencia, a los fines de que, si fuese necesario, pudieran presentarse como parte en el proceso.

(...) Significar que de forma inmediata, desde la Comisaría del Distrito se comunicaron los hechos denunciados a la Jefatura Superior, a los fines de que se tomasen las medidas preventivas posibles, centrando las actuaciones policiales en la zona denunciada, así como las adyacentes, con el fin de tratar de identificar al presunto culpable y evitar la posible comisión de hechos similares ...”.

De esta información dimos traslado para alegaciones al Director del centro educativo, quien volvió a reiterar el contenido de su reclamación, insistiendo en que en la Comisaría le negaron la posibilidad de interponer la denuncia y que tampoco accedieron a facilitarle ningún escrito que justificase su intención de denunciar los hechos. Nos decía que de haber tenido constancia formal de que la Comisaría iba a tramitar, de oficio, la denuncia no se hubiera molestado en acudir al Juzgado para presentarla como tampoco habría interpuesto ninguna queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

Así las cosas, ante la abierta discrepancia entre ambas versiones de lo sucedido, comenzaremos el estudio de la cuestión refiriéndonos a la trascendencia jurídico penal de los hechos objeto de denuncia. Es así que el artículo 185 del vigente Código Penal señala la pena de prisión de 6 meses a 1 año o multa de 6 a 12 meses para el que ejecutare o hiciere ejecutar a otra persona actos de exhibición obscena ante menores de edad. Dicho precepto se encuentra inserto en el Capítulo IV del Título VII del Código Penal, y su finalidad es la protección de la indemnidad sexual de los menores potenciales víctimas de la agresión sexual.

Respecto de este delito –y de aquellos otros referidos a la libertad e indemnidad sexual- el artículo 191 del Código Penal establece una excepción al principio general en virtud del cual para proceder contra los delitos de agresiones, acoso o abusos sexuales se requiere denuncia de la persona agraviada o querrela del Ministerio Fiscal, pues cuando las víctimas fueran menores de edad bastaría la denuncia del Ministerio Fiscal, sin que fuese relevante en estos casos el perdón de los/as ofendidos/as.

Se trata, por, tanto de unos hechos delictivos que serían perseguibles de oficio – bastaría para ello la denuncia del Ministerio Fiscal-, y cuyo conocimiento traería consigo las correspondientes diligencias policiales de investigación previstas en los artículos 264 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En dichos artículos se contiene la obligación de cualquier persona de denunciar los delitos perseguibles de oficio ante Fiscalía, Juzgado o Policía (art.264), bien por escrito o de palabra (art. 265), precisando el art. 267 que cuando la denuncia fuese verbal, deberá extenderse un acta por la autoridad o funcionario que la recibiere, en la que, en forma de declaración, se expresarán cuantas noticias tenga el denunciante relativas al hecho denunciado y a sus circunstancias, firmándola ambos a continuación.

En el artículo 268 se señala que si el denunciante lo exigiere, podrá obtener un resguardo de haber formalizado la denuncia.

Antes de proceder al análisis de la cuestión planteada en la queja, creemos conveniente resaltar el hecho de que inmediatamente que se produjo la denuncia se activaron las correspondientes actuaciones policiales para la averiguación de la identidad del autor de los hechos presuntamente delictivos, así como para la prevención de posibles hechos similares, siendo ésta la pretensión principal de la persona que presentó la denuncia.

Con esta actuación quedó asegurada la integridad física y moral de los menores víctimas de la actuación del individuo “exhibicionista”, cumpliendo con ello los objetivos principales de dicha intervención policial; no obstante, hemos de centrarnos ahora en la discrepancia existente respecto de la tramitación formal que se dio a la denuncia, siendo palpable la percepción del denunciante –Director del Centro Educativo- de que no se atendió convenientemente su petición que le fuese expedido un documento que le sirviese de elemento probatorio del cumplimiento de su obligación de denunciar los hechos.

Y esta cuestión no es baladí, por la especial responsabilidad que al interesado incumbe como Director del Centro, debiendo responder de su actuación tanto ante el alumnado, padres y madres de alumnos, el personal docente y no docente del centro, como ante la Administración Educativa; siendo también entendible su interés profesional por disponer de dicha documentación como antecedente de los incidentes de seguridad ciudadana que hubiera podido padecer el colegio de cara a posibles peticiones o reclamaciones del centro en tal sentido.

Por otro lado, incumbe a la persona del Director del Colegio la obligación genérica de denuncia establecido en el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que impone a los que por razón de sus cargos, profesiones u oficios tuvieren noticia de algún delito público, de denunciarlo inmediatamente al Ministerio fiscal, al Tribunal competente, al Juez de instrucción y, en su defecto, al municipal o al funcionario de policía más próximo al sitio, si se tratase de un delito flagrante.

Es por ello que desde nuestra perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos permitimos sugerir que, de cara al futuro, se hiciese lo posible para superar este aparente malentendido, poniendo el acento en los necesarios lazos de cooperación entre centro educativo y comisaría de policía, por lo que solicitamos de las partes implicadas un esfuerzo de colaboración para hacer efectiva una relación fluida entre ambos órganos administrativos, y ello con las miras puestas en los ciudadanos –en este caso menores de edad- beneficiarios últimos de tales actuaciones administrativas.

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.

En la queja que a continuación vamos a relatar se produce un compendio de diferentes actuaciones administrativas de protección de menores cuyo análisis puede arrojar luz sobre determinadas pautas administrativas no acordes con la previsiones normativas. Nos referimos a la **queja 05/1457**, en la que la interesada se lamenta de la incorrecta intervención de los servicios de protección de menores de Granada en los expedientes de protección relativos a sus sobrinos. Nos decía que por circunstancias personales llevaba tiempo alejada de su hermano (padre de los menores) y que tras serle comunicado su fallecimiento pudo conocer la relación que el difunto había manteniendo con la madre de sus sobrinos, que por entonces tenían 9, 8 y 3 años de edad. En el mismo funeral pudo observar en los niños un comportamiento que consideró extraño, así como en la madre, lo cual le condujo a indagar respecto de su situación y de este modo constatar que tanto los niños como su difunto hermano habrían sido objeto de malos tratos por parte de esta persona (madre biológica de los menores), pasando desapercibida esta situación al sistema de detección de los servicios sociales municipales, como en el centro escolar y en los servicios médicos de pediatría.

Indicaba en su escrito que gracias a su insistencia, y ante sus reiteradas denuncias ante la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, ante la Dirección General de Infancia y Familia, y ante el Teléfono del Maltrato de la Junta de Andalucía, finalmente consiguió que se incoara un expediente de protección y que pudiera objetivarse una situación administrativa de desamparo que a la postre motivó el que la Administración asumiera la tutela de los menores y que éstos fuesen protegidos gracias a su internamiento en un centro dependiente de la Junta de Andalucía.

En la queja se resaltaba el grave trastorno de salud mental padecido por la madre (diagnosticado muy tardíamente, cuando el expediente de protección se encontraba muy avanzado) que es el que había condicionado su comportamiento maltratador, con riesgo para la integridad física de las personas hacia las que descargaba sus impulsos agresivos. En este contexto, en que la madre la culpabilizaba a ella por la retirada de sus hijos, es en el que se habían desenvuelto las visitas que había realizado de forma periódica a sus sobrinos en el centro de protección, dándose la circunstancia de que la madre casi siempre conocía con antelación la fecha y el lugar en que se desarrollarían las visitas, produciéndose situaciones muy desagradables con riesgo para los menores.

Así las cosas, la interesada refiere que el personal técnico de la Delegación Provincial le indicó la conveniencia de que los niños fuesen acogidos temporalmente por una familia en tanto se solucionaba la situación de riesgo de los menores respecto de su madre, a lo cual accedió en interés de sus sobrinos.

No obstante, al momento de presentar su escrito de queja en esta Institución había tenido conocimiento que la familia acogedora de sus sobrinos tiene una opción religiosa completamente diferente a la conocida hasta entonces por ellos, siendo la familia acogedora practicante de dicha religión y dedicando a la misma muchas horas de cada día en compañía de los menores. Por otro lado, desde que sus sobrinos fueron acogidos por esta familia surgieron numerosas trabas para mantener el contacto con ellos, hasta el punto de quedar vetados todos los contactos entre los menores y su familia extensa.

La interesada entiende que no se ha valorado convenientemente la idoneidad de esta familia para el acogimiento familiar de sus sobrinos, al suponer un brusco cambio en la cultura y educación de los menores, con repercusiones negativas en su maduración personal y formación. A esto añade que su intención siempre ha sido tenerlos consigo, siempre que previamente se pudiesen solucionar los problemas de seguridad respecto de la madre.

Por todo ello, solicitaba la intervención de esta Institución a los efectos de que fuesen revisadas las decisiones adoptadas en el expediente de protección y previas las comprobaciones correspondientes le fuese conferida a ella, como familia biológica extensa de los menores, su acogimiento familiar.

Para una mejor exposición de nuestra resolución dejaremos a un lado aspectos accesorios de la intervención administrativa y nos centraremos en las cuestiones que consideramos relevantes en relación con las garantías de los derechos de los ciudadanos, especialmente de los menores de edad.

1. Ausencia de medidas cautelares de protección ante los indicios contrastados de grave riesgo para los menores y familiares.

Del relato de los hechos efectuado con anterioridad hemos de destacar la situación de grave riesgo en que se encontraban los menores, que a la postre motivó su ingreso en el centro de protección. Este grave riesgo para su integridad física y psíquica, tal como hemos apuntado con anterioridad, tenía su origen en la conducta maltratadora de la madre y es por ello que debemos cuestionarnos la aparente laxitud de las medidas adoptadas por el Ente Público de Protección de Menores para evitar los contactos de la madre con sus hijos.

Encontrándose los niños tutelados por la Administración e internos en un centro residencial de protección, la madre era conocedora de esta situación y merodeaba con frecuencia el centro hasta el punto que en determinado momento accedió con amenazas a su interior indicando que portaba un arma de fuego. En estas circunstancias, desde la Delegación Provincial se mantiene un criterio favorable a que las visitas de la familia materna se efectuasen en el exterior del centro, sin que fuesen supervisadas por ningún profesional de la Administración. Este criterio se adopta a sabiendas de la estrecha relación que seguía manteniendo la madre con sus familiares y ello en abierta contradicción con la gravedad de los hechos que motivaron la declaración de desamparo de los menores y el riesgo que éstos aún podrían correr, siendo así que por parte del personal técnico de la Delegación se llegó incluso a proponer la devolución de los menores a la madre, propuesta

que fue activamente combatida por la familia extensa paterna. La contradicción se hace evidente si se tiene en cuenta lo manifestado en el informe que nos ha sido remitido: “... de acuerdo a la documentación obrante en el expediente los menores habían sufrido importantes episodios de maltrato y abandono físico, maltrato psicológico/emocional que les provocaron importante déficits y secuelas en su desarrollo. De acuerdo al estudio realizado de los menores el nivel de gravedad de estos tipos de maltrato fue severo ...”

Por razones obvias -que se hacían evidentes de una lectura somera de los episodios de malos tratos padecidos por los menores- existía un temor fundado de los niños de mantener contactos con la madre y su familia extensa materna, y muy a su pesar el Ente Público de Protección de Menores mantuvo el criterio de que la madre prosiguiese con el régimen de visitas establecido. En este contexto resalta también la poca trascendencia para el Ente Público de Protección de Menores de los informes clínicos referidos a la gravedad del trastorno mental padecido por la madre y su estado alterado con riesgo para la integridad física de las personas con quien se relacionaba.

“Prueba del contrasentido del criterio mantenido por la Administración es el siguiente extracto del informe que nos ha sido remitido: “... El vínculo y relación afectiva que mantenían los menores con su madre era muy negativo, no queriendo, bajo ningún concepto, verla ni compartir nada con ella, ya que solo mencionarle dicha posibilidad les provocaba terror y reacciones físicas aversivas, como vómitos, terrores nocturnos y ansiedad. Manifiestan de forma abierta y contundente ese rechazo.

Con respecto a la relación que mantenían los menores con los abuelos maternos, tampoco era buena, ya que éstos no habían sabido, o no habían podido, ejercer como figuras protectoras, permitiendo que las situaciones de maltrato y negligencia se mantuvieran a lo largo de los años, denunciando sólo la situación en la que estaba la madre de los menores, cuando ellos la habían vivido directamente. Hasta ese momento habían sido, en cierta forma, consentidores de una situación que conocían perfectamente, sabiendo de su gravedad y anteponiendo el miedo que sentían a la propia seguridad de los niños ...”

Finalmente el asunto tuvo solución gracias a la denuncia expresa de los hechos por parte de la familia extensa paterna ante la Fiscalía (ante la inminencia de un contacto de la madre y familia materna en el centro donde estaban los menores), y es sólo entonces cuando gracias a la intervención del Ministerio Fiscal se alcanza a valorar la gravedad de la situación y se adoptan las correlativas medidas de protección.

2. Visitas suspendidas desde la constitución del acogimiento permanente.

Si pródigo resultaba el criterio respecto de la continuidad del régimen de contactos con la familia materna -en las circunstancias en que la madre se encontraba, sin tratamiento de su enfermedad mental- todo lo contrario resultaba respecto de la continuidad del régimen de relaciones con la familia extensa paterna una vez se constituyó el acogimiento permanente de los menores con la familia seleccionada.

En su escrito de queja la tía por línea paterna nos expresaba su lamento por el hecho de que desde ese mismo momento no hubiera podido mantener más contactos con sus sobrinos, y ello a pesar de la muy buena relación que les unía y de los lazos afectivos que habían venido fraguando desde que se conocieron.

A sensu contrario de lo que se manifiesta en el informe que nos ha sido remitido, dispone esta Institución de documentos que confirman que las visitas a los menores por parte de la familia extensa paterna eran frecuentes y fluidas desde que los niños fueron declarados en desamparo e internados en el centro de protección. También dispone esta Institución de referencias de algunos de los informes relativos a esas visitas, de los que se desprende que eran muy favorables para ellos, con una evolución positiva. Dichos contactos nunca fueron ni limitados ni suspendidos, y es por ello que debemos resaltar la contradicción que supone la suspensión de estas relaciones familiares que hasta entonces venían siendo positivas para los menores, cuando a priori, en una situación de acogimiento permanente – no pre adoptivo- sería deseable que los lazos familiares de los menores perduraran, haciendo lo posible para preservar sus orígenes y su vinculación afectiva.

Respecto de esta cuestión la titular de la queja alega lo siguiente:

“... Jamás nos dijeron –ni verbal ni documentalmente- que teníamos la suspensión de visitas, como se indica en el informe. Todo lo contrario, estábamos con los niños todos los fines de semanas sus hermanos y nosotros hasta que decidieron darlos en acogimiento permanente. Inclusive en la Semana Santa de Abril de 2003 nos los llevamos con nosotros de vacaciones ...”.

Entre la documentación que disponemos consta un escrito de respuesta a la petición que efectuó la familia extensa paterna de que se reanudaran los contactos con los menores, siendo la respuesta del siguiente tenor literal:

“... En relación con la solicitud de visitas a sus sobrinos, ... los cuales se encuentran en acogimiento familiar permanente, se le comunica que, de acuerdo al estudio realizado de la situación en que se encuentran los menores en estos momentos, se está valorando dicha posibilidad. No obstante, se le reitera que como fase previa a iniciar dichas visitas, se considera conveniente que la comunicación entre sus sobrinos y Vd. sea mediante cartas, a fin de valorar las reacciones de los mismos y poder pasar a una segunda fase de contactos personales, siempre y cuando redunde en beneficio de los menores.

Asimismo, se le recuerda que, como hasta la fecha, podrá interesarse por la situación en la que se encuentran sus sobrinos a través del Servicio de Protección de Menores.

Por todo ello, la Comisión Provincial de Medidas de Protección, competente para establecer el régimen de relaciones familiares de los menores, tendrá en cuenta su solicitud para valorar el momento y la forma más adecuada para que se desarrollen dichas visitas, atendiendo al interés primordial de los menores ...”

En esta respuesta se indica que la petición de restablecimiento de contactos familiares estaba siendo valorada y que, en tanto, “como fase previa a iniciar dichas visitas”, los contactos debían hacerse mediante correspondencia. Desde Mayo de 2004 hasta Febrero de 2006 no se permitió ningún contacto de la familia extensa paterna con los menores, y este contacto finalmente se produce no de manera espontánea sino ante la insistencia reiterada de los familiares, que ante la negativa de la Junta de Andalucía se vieron obligados a iniciar un procedimiento judicial a tales efectos.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, apreciamos que la resolución antes reproducida conlleva una limitación de derechos personales tanto de los menores como de sus familiares, pues no en vano se restringe, de hecho, su libertad de mantener aquellos contactos que estimasen convenientes, incidiendo con ello en el necesario respeto de la vida privada familiar predicado por la Constitución (arts. 18.1 y 39.1 C.E.).

Siendo congruentes con la trascendencia de dicha decisión la Administración tendría que haber adoptado dicha resolución con las formalidades y garantías jurídicas inherentes a toda disposición limitativa de derechos, mas esto no es así, hemos de destacar lo ambiguo de su contenido ya que se elude cualquier pronunciamiento sobre el fondo de lo solicitado argumentado que la petición se encuentra en fase de estudio, para a continuación añadir que de forma provisional los contactos debían efectuarse de modo epistolar, de lo cual se habría de deducir, aunque no fuese explícito en la resolución, la limitación efectiva de visitas a los menores.

Pero es que esta resolución tampoco es comunicada a los interesados con las garantías y rigor formal exigido por la Ley 30/1992 de Procedimiento Administrativo Común, es decir, indicando (art. 89) si dicha resolución concluye el procedimiento o es un mero acto de trámite y los recursos –administrativos o judiciales- que contra dicha resolución cabrían interponer.

3. Aparente filtración de información sobre la fecha, hora y lugar de las visitas.

De los datos de que disponemos se desprende el conocimiento de la madre biológica, que tenía suspendidos los contactos con sus hijos por resolución judicial, de las fechas, los lugares y horas concretas en que se producirían los contactos de sus hijos con la familia extensa paterna.

Debemos resaltar el hecho de que se repitieran estos acontecimientos y que la Administración no emprendiera medidas contundentes para evitar la filtración de esta información reservada y tan comprometida para la integridad de los menores.

Nada se dice en el informe que nos ha sido remitido sobre las actuaciones realizadas por esa Administración para localizar el origen de estas filtraciones, como tampoco de las medidas emprendidas para asegurar la integridad física y moral de los menores ante la reiterada filtración de su paradero y de los momentos concretos en que se producirían las visitas por parte de su familia extensa paterna.

Y nos resulta extraña esta aparente permeabilidad de las informaciones relativas al expediente de protección de estos menores cuando partimos del presupuesto de que la privacidad de los datos personales que se abordan en los expedientes de protección de menores lleva aparejada las suficientes garantías de reserva y confidencialidad respecto de terceros. Es por ello que, en clave de buena gestión, hemos de suponer que se habrían adoptado las medidas precisas para que fuese restringido el personal con acceso a estas informaciones, personal que a su vez quedaría vinculado por el deber de reserva y confidencialidad de los datos e informaciones personales conocidos en el ejercicio de sus funciones administrativas; mas la realidad de los hechos ha venido dando muestras palpables de que esto no fue así, al ser reiterado el conocimiento por parte de terceros de datos del expediente a los que en modo alguno debían tener acceso.

Es más, estando en curso la tramitación del expediente de queja tuvimos conocimiento de la publicación en un diario de la capital granadina de un amplio artículo con un relato detallado del caso de estos menores, incluyendo los episodios más escabrosos que hubieron de padecer. Este hecho es una muestra más del escaso control relativo a los datos personales de los expedientes de protección pues a lo largo de los años han seguido produciéndose las aludidas filtraciones de información a pesar de las reiteradas denuncias en tal sentido, y sin que a la postre haya sido posible evitar de forma definitiva las mismas, ello a pesar del escaso número de personal que, tal como hemos indicado, tendría acceso a los datos y pormenores de los expedientes de protección.

4. Aparente negativa de la familia extensa a comprometerse en el acogimiento familiar de sus sobrinos.

Conforme a las circunstancias del caso, dado el tiempo que los menores ya llevaban internados en el centro de protección, la Administración decide optar por constituir el acogimiento de los menores con una familia ajena a la biológica y ello en aparente contradicción con el criterio legal y reglamentariamente establecido de preferencia de la familia extensa sobre la ajena al momento de constituir un acogimiento familiar.

En vista de la discordancia entre lo manifestado en el informe de la Administración y las alegaciones aportadas por la interesada y ante el refrendo judicial de la medida de protección, esta Institución consideró conveniente no entrar a valorar el fondo de la cuestión debatida –existencia o no de una negativa de la interesada a acoger a sus sobrinos- pero si incidir en las garantías jurídicas con que debía contar la Administración para atribuir a la interesada una manifestación de voluntad en sentido contrario al acogimiento, que a la postre ha resultado de tanta trascendencia para su vida privada familiar y cuya veracidad niega de forma tan rotunda.

Entendemos que no es suficiente garantía jurídica la alusión a una conversación con la interesada de la que se desprendería su falta de voluntad para acoger a sus sobrinos, para en adelante desechar de plano esta posibilidad, máxime cuando constaban en el expediente múltiples actuaciones que demuestran el interés por los menores, no resultando congruente esta negativa con dicha trayectoria.

Tal manifestación de voluntad, con sus inherentes consecuencias jurídicas, entendemos que debería haber estado documentada en algún instrumento con las suficientes garantías y seguridad jurídica, bien mediante la redacción de un acta de la conversación, con la firma manuscrita de la interesada dando conformidad a lo que quedase plasmado en el documento, bien requiriendo formalmente a la interesada, de forma fehaciente, para que manifestase su voluntad respecto del acogimiento familiar de sus sobrinos advirtiéndole de las posibles actuaciones en caso de no tener respuesta en un plazo determinado.

Por otro lado, en el informe se cita a la tía, pero nada se dice respecto de los hermanos de los menores –de diferente madre- que residían en Granada, y de los que tampoco se tiene constancia de negativa formal y fehaciente al acogimiento de sus hermanos, como tampoco de una valoración negativa en tal sentido.

5. Derecho a un nombre y filiación.

Conforme a lo establecido en los artículos 7 y 8 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño la identidad de un menor se conforma por su nombre y sus condiciones personales relativas a la pertenencia a una comunidad familiar.

En tal sentido, el artículo 53 de la Ley del Registro Civil precisa que «las personas son designadas por su nombre y apellidos, paterno y materno, que la Ley ampara frente a todos». Así el nombre, en sentido amplio, se compone del nombre propio y de los apellidos; éstos denotan la pertenencia a un grupo familiar, aquél individualiza al ser humano dentro del grupo familiar.

Pues bien, nos encontramos con que uno de los hermanos sobre los que la Administración declaró su situación de desamparo internándolos en un centro residencial carecía de inscripción registral de nacimiento como tampoco de su nombre y filiación.

Esta carencia, que afecta a un derecho básico y esencial del menor es conocida por la Administración, su tutora legal, prácticamente desde el mismo momento de la declaración de desamparo y, a pesar de las reiteradas denuncias e insistencia de la familia paterna para que esta situación fuese remediada nos encontramos que, a día de hoy, el menor sigue careciendo de filiación paterna, hecho del que derivan otros tantos perjuicios para su persona, tal como expondremos más adelante.

En el informe que nos ha sido remitido por la Administración respecto de esta cuestión se indica lo siguiente:

“... En relación a detallar las actuaciones realizadas para la inscripción registral fuera del plazo ordinario del nacimiento del menor cabe reseñar que dicha inscripción fue realizada a instancia de la madre del citado menor ... iniciándose expediente gubernativo en el Juzgado con funciones de Registro Civil. Mencionar asimismo que dicho expediente resultó paralizado durante un gran período de tiempo debido a que la madre facilitó un domicilio en el que ya no residía. Sin embargo, tras conocer desde este servicio de protección de menores la causa de la paralización del citado procedimiento judicial y comparecer la madre en esta Entidad Pública, se obtuvo el domicilio actual de la misma el cual se facilitó, de inmediato al referido Juzgado.

Las actuaciones judiciales concluyeron con la inscripción del nacimiento de este menor con la identificación antes aludida, no constando, por tanto, filiación paterna ...”

La declaración provisional de desamparo de los menores se hace efectiva el 23 de Diciembre de 2002 (confirmada el 6 de Mayo de 2005) y estando ya los menores bajo la tutela de la Administración es cuando se produce la solicitud tardía de la madre de que su hijo fuese inscrito en el Registro Civil, con fecha 30 de Enero de 2003, y decimos tardía por cuanto el menor había nacido el 16 de Diciembre de 1998. En la manifestación que efectúa la madre ante el Juzgado encargado del Registro Civil no se da cita al padre del menor, constando éste como desconocido.

En estas circunstancias, encontrándose comprometido el derecho del menor a que fuese reconocida su filiación paterna, debemos resaltar la aparente inactividad de la Administración, tutora del menor, que adopta una posición pasiva respecto de la tramitación que en el Juzgado se pudiera efectuar de este expediente.

Constan en esta Institución los ofrecimientos de la familia paterna para la realización de las correspondientes pruebas biológicas conducentes a determinar su filiación paterna, pero estos ofrecimientos fueron desatendidos, cual si careciera de importancia el que quedase garantizado este derecho básico del menor, y en ningún momento se instó ninguna actuación de los servicios jurídicos de la Junta de Andalucía en tal sentido, como tampoco consta que a día de hoy se haya actuado nada para solventar la carencia de referencias de la filiación paterna.

Según dispone el artículo 17 del Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, regulador del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa, corresponde a los letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, la representación y defensa de los menores, tutelados por la Junta de Andalucía, en aquellos juicios en que hubieran de participar. Y es así que entre los cometidos inherentes a su función de tutor la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social debió promover una actuación de los letrados de la Junta de Andalucía en defensa de los derechos del menor tutelado, a los efectos de que estos ejecutaran las acciones legales que correspondieran para la investigación de su paternidad y para la inscripción de la resultante en el Registro Civil.

6. Pensión de orfandad.

Como consecuencia de esta actitud pasiva, y como primer efecto en el plano económico, nos encontramos con que el aludido menor no ha podido ser beneficiario, al igual que sus hermanas, de la pensión de orfandad resultante del fallecimiento de su padre. En el informe que nos ha sido remitido se dice lo siguiente:

“... En cuanto a la tramitación de la pensión de orfandad de los menores, se debe señalar que, desde este servicio de protección de menores se formuló solicitud, con fecha 27 de Mayo de 2004, de prestación de orfandad respecto de las menores no pudiéndose formular solicitud respecto al otro menor debido a que aún no se había concluido la inscripción de su nacimiento y, de este modo, no tenía determinada su filiación tanto materna como paterna ...”.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos vemos en la obligación de resaltar la aparente desidia de la Administración tutora de los menores respecto de la obligación que le incumbe de gestionar convenientemente sus intereses patrimoniales. Los datos son lo suficientemente reveladores, pues el padre fallece el 23 de Noviembre de 2002, la tutela de los menores se asume en virtud de su declaración provisional de desamparo el 30 de Diciembre de 2002, y la solicitud de la pensión de orfandad no se hace hasta el 27 de Mayo de 2004 –referida a 2 de las hermanas-, es decir, un año y casi 7 meses después del fallecimiento del padre.

Este hecho ha supuesto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 43.1 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social el que estas hermanas hayan perdido el derecho al disfrute de la pensión de orfandad durante un año y casi 4 meses. La cuantía resultante a este período ya no la podrán solicitar pues los efectos del reconocimiento de la pensión se producen desde los 3 meses anteriores a la fecha de presentación de la correspondiente solicitud, y tal como hemos indicado esta solicitud no se efectuó hasta el mes de Mayo 2004.

Pero si grave es la pérdida patrimonial para estas menores, más aún lo es para su hermano, que a fecha de hoy ni siquiera tiene acreditada su filiación paterna y este hecho

condiciona el que aún no se haya podido presentar una solicitud de pensión de orfandad en su favor.

A tales efectos debemos reseñar que el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que la Administración vendrá obligada a indemnizar a los particulares por el daño que hubiera podido causar el funcionamiento normal o anormal de un Servicio Público. Y apreciamos que en este supuesto concreto el ejercicio de la tutela de los menores no ha sido lo suficientemente diligente y que por ello debiera motivar el inicio, de oficio, de un expediente de responsabilidad patrimonial conducente a restañar el perjuicio patrimonial causado a estos menores.

A estos efectos, y de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, me permito formularle las siguientes **Recomendaciones:**

“Que en supuestos de desamparo por malos tratos graves se adopten o promuevan las medidas cautelares que sean necesarias en protección de los menores internados en un centro residencial, en especial para salvaguardar su integridad física y psíquica, limitando si ello fuera necesario el contacto con los familiares en cuyo entorno se hubieran producido esos malos tratos y promoviendo del Juzgado las medidas cautelares que fueran precisas también para la protección de los menores, en especial las referidas a órdenes de alejamiento de los centros.

Que la resolución relativa a la restricción de relaciones familiares se adopte y notifique conforme a las formalidades legales establecidas en el Decreto 42/2002 y Ley de Procedimiento Administrativo Común.

Que ante denuncias de filtraciones de información reservada sobre expedientes de protección de menores, se adopten medidas diligentes y eficaces para su control, en especial si dichas filtraciones pudieran suponer una situación de riesgo para la integridad física y psíquica de los menores sujetos a medidas de protección.

Que en el supuesto de descartar como medida de protección el acogimiento por familia extensa, basada esta decisión –entre otros argumentos– en la negativa de la familia a comprometerse a dicho acogimiento, se recoja dicha manifestación de voluntad en un documento con las suficientes garantías y seguridad jurídica..

Que se inste del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía una actuación ante el Juzgado competente para garantizar la inscripción de la filiación paterna del menor, ejercitando a tales efectos las acciones legales que resultasen pertinentes.

Que se promuevan las actuaciones precisas para el inicio de un expediente para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial derivada de la presentación tardía de la solicitud de pensión de orfandad de los hermanos tutelados por la Administración.”

Dichas Recomendaciones fueron contestadas por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Granada mediante un informe del que dimos traslado para alegaciones a la interesada, quien nos reiteró su malestar y desacuerdo con la intervención administrativa y nos puso al corriente de la admisión a trámite por parte de un Juzgado de Instrucción de la querrela que interpuso en relación a cuestiones directamente relacionadas con el expediente de queja.

Así las cosas, al encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial, suspendimos nuestra intervención en la queja de acuerdo con las previsiones establecidas en el art 17 de la Ley reguladora de esta Institución.

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 su vida cotidiana. Así en la **queja 04/3241** se denunciaba la posible existencia de un centro residencial destinado a menores extranjeros –de nacionalidad alemana- con trastornos del comportamiento, el cual no estaría siendo objeto de los controles reglamentados por la Administración.

En su escrito de queja el interesado nos decía lo siguiente:

“... El motivo de la presente es darle a conocer la situación por la que están pasando una comunidad de vecinos ... de la localidad de Casabermeja (Málaga) desde hace cinco años.

Esta situación es la originada por X que ha construido varias edificaciones en un ficha de su propiedad de tan solo 6000 m2, y sin control alguno por parte del Ayuntamiento u organismo oficial competente, hasta un total de 11 edificios (entre viviendas y naves agrícolas) y una piscina.

En su actividad diaria se dedica al cuidado de niños de nacionalidad alemana que padecen diversos trastornos tanto psíquicos como emocionales, menores de edad, procedentes de Alemania, pues bien, dicha actividad, que según tenemos entendido es bastante lucrativa, no está sometida a inspecciones de ningún tipo (afirmación hecha por el consulado alemán en Málaga en conversación mantenida), conviviendo niños y niñas juntos (lo cual creo que no está permitido en dicha actividad). Al no existir un riguroso control sobre los niños, estos deambulan por la zona, creando una enorme sensación de inseguridad debido a su delicado estado. También tenemos conocimiento de que otra actividad similar ha sido cerrada por personal acreditado alemán por problemas similares a los que aquí acontecen.

De estos hechos hemos dado cuenta al Excmo. Sr. Alcalde de Casabermeja, quien manifiesta tomar cartas en el asunto. Pero hasta el momento no ha hecho nada en absoluto, y al Sr. Cónsul alemán en Málaga, quien nos ha contestado en una carta muy amablemente que gracias y que ya tiene conocimiento, pero al igual que el Alcalde de Casabermeja, tampoco ha hecho nada. ...”

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión del correspondiente informe a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Málaga, remitiéndonos a la respuesta que respecto del asunto estaba elaborando la Dirección General de Infancia y Familias. Este Centro Directivo nos informa que tras diversas averiguaciones realizadas por la Delegación Provincial se pudo constatar la identidad de la persona responsable del supuesto centro residencial, así como que dicha persona venía recibiendo con asiduidad a menores procedentes de Alemania para tenerlos en acogimiento, todo ello con el conocimiento y consentimiento de las Autoridades competentes de aquel país.

Continúa el informe relatando lo siguiente:

“... Se ha acreditado que la mencionada tiene en acogimiento familiar menores de edad procedentes de Alemania por decisión de las competentes autoridades germanas. Así, consta certificación de la entidad “Betreutes Wohnen”, -institución de asistencia y juventud de acuerdo con el Código Social Alemán y la Ley de Asistencia a Niños y Jóvenes- en la que se acredita que D^a... está integrada en dicha organización como madre de acogida. Igualmente, consta acreditación del Ayuntamiento germano acerca de que dichos menores son acogidos con la autorización expresa de la competente oficina de menores alemana.

De otra parte, realizada visita de inspección por parte de la unidad de policía nacional adscrita a la Comunidad Autónoma ... informa que los 9 menores entonces acogidos familiarmente en dicha finca están integrados en el programa de enseñanza para alumnos alemanes en el extranjero (enseñanza a distancia) y voluntariamente pueden asistir a clases de refuerzo de español en el Instituto de Enseñanza Media ... de Málaga. Están cubiertos en cuanto a asistencia médica por póliza médica privada. Se aportan diversas facturas de adquisición de alimentos. Una de las menores acogidas tuvo un bebé que, bajo la custodia de su madre adolescente, es llevado a diario a la guardería del pueblo.

Respecto de la falta de inspección, existe certificación de que la entidad “Betreutes Wohnen” realiza supervisión in situ cada período de entre 3 y 6 meses de la actividad desarrollada, así como visitas igualmente periódicas de la competente entidad de protección alemana.

En todo caso, pues, parece evidente que nos hallamos ante situaciones de acogimiento familiar constituidos conforme a la legislación alemana. Por aplicación de lo dispuesto en el Convenio de la Haya de 5 de Octubre de 1961, sobre competencia de las autoridades y la Ley aplicable en materia de protección de menores, se trata de una cuestión íntegramente competencia de las autoridades alemanas. Efectivamente, el art. 3 del citado Convenio Internacional, ratificado por España (22.05.1987) y Alemania (19.07.1971) dispone que “... En todos los Estados contratantes se reconocerá una relación de autoridad resultante del pleno derecho de la Ley interna del Estado del que es nacional el menor”. Y el art. 5 resulta aún más contundente, “En caso de desplazamiento de un menor que estuviera bajo la protección de las Autoridades del Estado del que es nacional, las medidas por ella adoptadas según su Ley interna seguirán vigentes en el Estado de la nueva residencia habitual”. Así pues, se debe concluir que, ante situaciones que se puedan catalogar de acogimiento familiar, son las autoridades alemanas las únicas competentes para la modificación o cese de las mismas, así como para su seguimiento y

supervisión, a salvo únicamente la existencia de posibles situaciones de desamparo derivadas de grave desatención o maltrato, a las cuales deben ser aplicadas las "... medidas provisionales o urgentes de protección ..." a que se refiere el art. 9.6 de nuestro vigente Código Civil, las cuales "... se regirán por la ley de su (del menor) residencia habitual". Tales situaciones de posible o grave desatención no se han acreditado, con independencia de que la queja no denunciaba nada similar sino que los niños acogidos "deambulan por la zona, creando una enorme sensación de inseguridad debido a su delicado estado", lo cual, con todos los respetos, parece transmitir una sensación personal de quien se queja basándose en el sólo hecho de que los menores salgan de la finca donde viven, por cuanto no se aporta hecho alguno que avale esa sensación de inseguridad.

Finalmente aclarar que además de la presente queja y las comunicaciones efectuadas al Ministerio Fiscal, Consulado Alemán y Alcaldía de Casabermeja –según el propio escrito de queja- consta denuncia anónima ante el Servicio de Protección de Menores en términos similares, sin que nada de ello se haya podido acreditar ..."

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. La queja que se somete a nuestro análisis gira en torno a la ausencia de supervisión por parte de la Administración de las actividades que se vienen desarrollando en la finca antes citada, tratándose de servicios de guarda y custodia de menores, en régimen de acogimiento familiar, en las instalaciones habilitadas para tal finalidad. A esto se ha de añadir la denuncia por la aparente situación de riesgo en que pudieran encontrarse dichos menores, que según la percepción del interesado no estarían recibiendo los cuidados y atenciones debidos.

Tras incoar el expediente y solicitar información de la Administración se pudo descartar la situación de riesgo de los menores allí alojados, de quienes no se pudo acreditar ningún dato que avalara las denuncias de desatención, mas al contrario se pudo constatar la escolarización de los menores –en régimen de enseñanza a distancia- y su cobertura en cuanto atención médica y demás prestaciones inherentes a su guarda y custodia.

En este punto se debe destacar también que la Entidad Pública de Protección del Estado Alemán es quien confía la guarda y custodia de los menores a dicha persona, y que dicha Institución lejos de despreocuparse por su situación realiza periódicas visitas de inspección a la finca (cada tres o seis meses) para comprobar in situ el estado de los menores.

Así las cosas, tras quedar descartada una posible situación de riesgo ó desamparo de los menores y verificar la regularidad de su situación jurídica, bajo la guarda y custodia de la persona dueña de la finca, con el refrendo legal del Estado Alemán, es por lo que nada se puede reprochar a la Junta de Andalucía en su intervención como Ente Público de Protección de Menores pues, como acertadamente se señala en el informe emitido por la Dirección General de Infancia y Familias, incumbe al Estado Alemán cualquier cuestión relativa al régimen jurídico del status familiar de los menores y las medidas de protección adoptadas conforme a su legislación nacional, todo ello conforme a las previsiones del todavía vigente Convenio de la Haya de 1961 sobre responsabilidad parental y medidas de

protección de menores, y del Reglamento del Consejo de la Unión Europea 2201/2003 relativo al reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, que incluye las medidas de protección de menores.

II. Ahora bien, siendo esto así, no podemos pasar por alto la cuestión principal por la que el interesado planteaba en su queja ante esta Institución, relativa a la supervisión y control, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía, de las actividades que la persona denunciada viene desarrollando en la finca de su propiedad, pues en definitiva dicha persona viene realizando un "servicio social" por el que se ha de suponer que percibe las correspondientes retribuciones, servicio que presta con aparente vocación de permanencia y continuidad, y en unas instalaciones también permanentes destinadas para tal finalidad.

Desde nuestro punto de vista el hecho de que los menores alojados en dichas dependencias sean de nacionalidad alemana, y que su guarda y custodia la ostente la persona dueña de la finca por resolución de las Autoridades competentes del Estado Alemán, no impide el que la Administración Autonómica haya de ejercer sus propias competencias en materia de autorización, registro e inspección de los servicios y centros destinados a servicios sociales.

A tales efectos conviene traer a colación el Decreto 87/1996, de 20 de Febrero, que regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales en Andalucía. Dicha norma, dictada en desarrollo de la previsión contenida en el artículo 13 de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, pretende garantizar los derechos de los usuarios de los establecimientos de servicios sociales ejerciendo el control y coordinación necesarios sobre la diversidad de servicios, centros y entidades existentes en este ámbito.

Conforme a las previsiones establecidas en dicho Decreto los servicios y centros de servicios sociales, y en su caso, las entidades, quedan sujetos al cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales, tanto generales como específicos en función de su tipología.

A tales efectos, y como requisito ineludible, se someten al régimen de autorización administrativa los actos de creación o construcción, puesta en funcionamiento y modificación sustancial, bien estructural o funcional, del centro o servicio. Rige un doble régimen de autorización: Por una parte una autorización previa, cuyo sentido es comprobar la adecuación del proyecto presentado a las condiciones mínimas materiales según las necesidades sociales que pretende satisfacer. Una vez obtenida esta autorización previa, y la correspondiente licencia de apertura municipal (la Corporación Local verificará la constancia de esta autorización previa) se podrá obtener la autorización administrativa de funcionamiento, siendo requisito indispensable para ello la previa inspección del centro o servicio.

Tal como hemos señalado, en el ámbito de aplicación de este Decreto se incluyen tanto los centros como los servicios, de titularidad de una persona física o jurídica que actúe en el sector de actividad de los servicios sociales. Conforme al artículo 3 del Decreto 87/1996, antes citado, se debe entender por servicio «los medios o acciones organizados técnica y funcionalmente, que sean proporcionados por una entidad (persona física o jurídica) a sus beneficiarios sin ser prestados necesariamente a través de un centro». Por su parte, a los efectos de dicho Decreto debe entenderse por centro «la unidad orgánica y funcional, dotada de una infraestructura material con ubicación autónoma e identificable, donde se desarrollan las prestaciones o programas de servicios sociales».

Sea cual fuere la definición por la que nos decantásemos, bien por la cualidad de centro o por la de servicio, lo cierto es que las actividades permanentes de acogimiento de menores que viene desarrollando la persona denunciada entran a todas luces en el ámbito de aplicación de esta normativa, requiriendo por tanto de las autorizaciones administrativas y controles en ella previstas. Y llegamos a esta conclusión puesto que consideramos que no puede predicarse la misma consideración del acogimiento familiar ocasional de determinado menor, bien fuera en su modalidad de simple, permanente o preadoptivo, como actuación del ámbito privado –familiar- de las personas, que el acogimiento regular de menores, en mayor o menor número y con mayor o menor cadencia, pero en el curso de una organización dispuesta para tal finalidad y con vocación de permanencia de dicha actividad.

E incluso se ha de ir más allá, pues una vez obtenidas dichas autorizaciones, el centro o servicio ha de someterse a los controles e inspecciones ordinarios o extraordinarios que considerase pertinentes la Inspección de Servicios Sociales de Andalucía, y ello para constatar que en el devenir de su funcionamiento se siguen reuniendo los requisitos que propiciaron su autorización, así como en garantía de efectividad de los derechos de las personas potenciales usuarias de los mismos.

Pues bien, de la documentación obrante en el expediente parece desprenderse la carencia de autorizaciones administrativas para el establecimiento y puesta en funcionamiento de este centro o servicio, y sin que tampoco nos conste que se le haya exigido a la persona titular la subsanación de este defecto así como la exigencia de las responsabilidades inherentes a la conculcación de las previsiones establecidas en dicha reglamentación.

A estos efectos, decidimos formular la siguiente Recomendación:

“Que en el ámbito de competencias de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social, como titular de la Inspección Provincial de Servicios Sociales, se exija a la persona denunciada el cumplimiento del régimen de autorizaciones administrativas e inscripciones registrales previstas en el Decreto 87/1996, de 20 de Febrero, por el que se regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales en Andalucía”.

Dicha Recomendación fue aceptada por la Administración indicando que se adoptarían las medidas oportunas.

7. Adopciones

Comenzaremos nuestra exposición con la **queja 05/4579** que resume determinadas incidencias acaecidas en la gestión de los expedientes de adopción internacional.

En su escrito de queja la interesada nos decía que el procedimiento para la concesión de la idoneidad para la adopción internacional, previsto en el Decreto 282/2002, tardaba en resolverse más de un año, lo cual suponía una vulneración de lo dispuesto en la Ley 9/2001 de 12 de Julio, en la que se establece con carácter general que en el plazo de resolución de los procedimientos administrativos será como máximo de seis meses, sin que el procedimiento por el que se solicita la idoneidad esté contemplado entre los procedimientos para los que se establece un plazo mayor.

También refería la interesada que la vulneración del plazo previsto en la ley conlleva un menoscabo de las garantías jurídicas de los ciudadanos incurso en un procedimiento de idoneidad, máxime cuando en contra de la regla general el silencio administrativo se considera desestimatorio en los procesos para la concesión de idoneidad.

Por último la interesada argumentaba la discriminación existente respecto a otras Comunidades Autónomas, en las que la resolución se obtiene a los 6 meses de iniciado el procedimiento, frente a los 12 a 15 meses que tienen que esperar los adoptantes andaluces.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión de un informe aclaratorio de estos extremos, en el cual se refiere lo siguiente:

“(...) Con respecto al tiempo empleado en la resolución del procedimiento en cuestión: El tiempo establecido por la normativa para resolver y notificar la resolución expresa del procedimiento es de 6 meses, según se desprende del citado artículo 20.1 del Decreto 282/2002.

En cuanto al tiempo real de resolución y notificación de los procedimientos, lo primero que conviene aclarar es que de acuerdo con el artículo 20.1 del Decreto 282/2002, son competentes para su tramitación las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, siendo competente para su resolución la correspondiente Comisión Provincial de Medidas de Protección. Esta distribución de las competencias implica que los tiempos de resolución de los citados procedimientos no sean los mismos en las distintas provincias andaluzas, debido fundamentalmente a las diferencias de demanda de adopción internacional en las mismas. Dicho esto, es cierto que el tiempo para resolver y notificar la resolución expresa del procedimiento de Declaración de Idoneidad oscila entre los 6 y los 12 meses, debido fundamentalmente a las siguientes causas:

... La importante demanda de adopción internacional que en la actualidad existe en Andalucía, demanda que se viene viendo incrementada anualmente en aproximadamente un 43%, lo que provoca unas importantes cargas de trabajo en los servicios y órganos competentes ...

... La especialidad del procedimiento administrativo de que se trata ... implica la valoración y emisión de un amplio número de informes psicológicos y sociales ...

En tercer lugar cabe reseñar que ante este aumento de la demanda los Turnos de Intervención Profesional (TIPAI) en cada una de las provincias andaluzas también se han visto desbordados, ya que se han multiplicado las dificultades de coordinación, En este sentido, la Consejería ha tomado las medidas pertinentes, pero éstas no son tan ágiles como la urgencia de la demanda requiere, ya que para la mejora del sistema es necesario llegar a acuerdos con los respectivos Colegios Profesionales de forma consensuada. Una de las medidas tomadas ha sido aumentar en todas las provincias el número de psicólogos y trabajadores sociales para la agilización de los estudios, así como establecer nuevos mecanismos de coordinación con los Colegios.

Con respecto a que el silencio administrativo en relación con el citado procedimiento tenga efectos desestimatorios, sólo podemos remitirnos a la regulación que se establece para este procedimiento: El propio artículo 20.1 del Decreto 282/2002, citado, en relación con lo establecido en la Ley 9/2001, de 12 de Julio ... y artículos 42 y siguientes de la Ley 30/1992 (...).

En relación con el posible menoscabo de las garantías jurídicas de los ciudadanos por el plazo de resolución del procedimiento, entendemos que la propia figura jurídica del silencio administrativo está fundamentada en otorgar a los ciudadanos mayores garantías jurídicas ante la falta de resolución de un procedimiento administrativo, como la propia Ley 9/2001 establece en su Título.

Teniendo en cuenta, además, que en todo caso se cumple con la obligación de resolución expresa del procedimiento administrativo establecida en el artículo 42 de la Ley 30/1992.

Por último, y en relación con la posible situación discriminatoria con respecto al resto de las Comunidades Autónomas por el plazo de resolución del procedimiento, y sin entrar a valorar los plazos establecidos por otras Comunidades Autónomas para el procedimiento que nos ocupa, entendemos que no puede interpretarse como tal, ya que cada Comunidad Autónoma, de acuerdo con su ámbito competencial y su capacidad de autorregulación, mediante una disposición legal pueden establecer plazos superiores al establecido con carácter general para la resolución y notificación de un mismo procedimiento administrativo, de forma que ese mismo procedimiento administrativo tenga diferente plazo de resolución y notificación en las distintas Comunidades Autónomas. Por lo tanto, el que esa diferencia de plazo de resolución y notificación del procedimiento entre las distintas Comunidades Autónomas se produzca de hecho por las causas más arriba explicadas no puede entenderse como una situación discriminatoria para los ciudadanos andaluces. (...).

Asumimos nuestra responsabilidad y seguimos trabajando en la línea de reducción de los tiempos de resolución del procedimiento en cuestión en colaboración con las distintas Delegaciones Provinciales, estudiando nuevas soluciones para ello, como son agilizar los trámites para la emisión de los informes psicológicos y sociales, buscar alternativas al TIPAI, así como otras líneas de actuación en este ámbito que tenemos abiertas, siempre con el objetivo final de ofrecer un servicio ágil, eficaz y satisfactorio para los ciudadanos andaluces ...”

Centrada así la cuestión, esta Institución analizó el asunto conforme a las siguientes consideraciones:

En primer lugar alabamos la postura constructiva de la Dirección General de Infancia y Familias que lejos de enrocarse ante las quejas de los ciudadanos asume las posibles carencias de la organización y no deja de reconocer la existencia de demoras en la tramitación de los expedientes de adopción internacional. Así, en el informe emitido se reconoce como los plazos de resolución pueden diferir bastante de unas provincias a otras, y que en algunas de ellas –las de mayor población- el tiempo medio para la obtención del certificado de idoneidad supera con creces el plazo “máximo” establecido en el Decreto 282/2002, regulador del Acogimiento Familiar y la Adopción.

Es un hecho cierto, no obstante, que tales demoras van en consonancia con el aumento constante y creciente de la demanda de adopción internacional por parte de los ciudadanos residentes en Andalucía, hecho que ha obligado a la Administración Autonómica a ir adoptando medidas con que satisfacer el incremento de demanda de servicios asociados a este fenómeno. En nuestro Informe Anual referido al ejercicio 1999 dábamos cuenta de la información que habíamos obtenido de la por entonces Dirección General de Atención al Niño, que nos decía que la demanda de adopción internacional en Andalucía había sufrido un incremento desmesurado, pasando de registrar 5 solicitudes en el año 1991 a acumular 1.605 solicitudes en el año 1998, de las cuales en esa fecha 797 se encontraban pendientes de resolver.

Los datos más actualizados de que disponemos abundan en esta línea siendo así que en términos absolutos desde 1993 se llegaron a tramitar en Andalucía más de 5.500 expedientes de adopción internacional que propiciaron más de 3.000 adopciones de menores procedentes del extranjero. Durante 2003 se tramitaron 700 expedientes de adopción internacional (1031 solicitudes), 805 en 2004 (1469 solicitudes) y 1.075 expedientes a lo largo del 2005, lo cual prueba la consolidación y tendencia al alza de este tipo de actuaciones administrativas.

Todo proceso de adopción internacional conlleva dos fases, una de ellas a realizar en el país de origen del menor y otra que corresponde tramitarla en el país de residencia del solicitante o solicitantes de adopción. En este caso nos centramos en los trámites que corresponde realizar en Andalucía, bajo la competencia y potestades administrativas de la Junta de Andalucía.

A tales efectos debemos referirnos al Convenio de la Haya de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional. Se trata de un convenio de cooperación entre Estados que prevé que, en atención al superior interés del menor, en las adopciones internacionales existan garantías procedimentales que eviten el tráfico de niños y aseguren el reconocimiento recíproco de las adopciones constituidas en uno de los Estados parte. Basa su funcionamiento en el establecimiento de "Autoridades Centrales" en cada uno de los Estados parte que cooperan y median entre ellas para garantizar el buen éxito de la adopción.

Si bien se trata de un Convenio de eficacia "inter partes", es decir que sólo produce efectos en los países que lo hayan ratificado conforme a su propio sistema legal, podemos afirmar que sus principios inspiradores han sido trasladados en gran parte a la legislación española, particularmente en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor.

El procedimiento previsto en el Convenio que, tal como venimos indicando coincide con el previsto con carácter general en la legislación española, se inicia cuando los futuros adoptantes residentes en el territorio de un Estado parte que desean adoptar a un niño residente en el territorio de otro Estado parte, se dirigen a la Autoridad Central competente en esta materia del territorio de su residencia habitual presentando una solicitud. Corresponde entonces a las Autoridades competentes del Estado de recepción (en nuestro caso el Ente Administrativo competente en materia de protección de menores de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es decir, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social a través de sus diferentes Delegaciones Provinciales) comprobar la idoneidad y aptitud de los adoptantes, asegurarse que han recibido asesoramiento y constatar que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir en dicho Estado. Si tras los estudios pertinentes se considera a los solicitantes adecuados y aptos para adoptar, la

Administración elabora un informe que envía a la Autoridad Central del Estado de origen del niño, prosiguiendo el procedimiento de adopción en dicho país.

Todos estos trámites se encuentran recogidos en la reglamentación que la Junta de Andalucía ha establecido para regular el ejercicio de sus competencias en esta materia. De este modo el Decreto 282/2002, de 12 Noviembre, sobre el Acogimiento Familiar y la Adopción, establece que las personas con residencia habitual en Andalucía, interesadas en adoptar a un menor extranjero residente en otro Estado, deberán dirigir su solicitud de declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación de la Consejería competente en esta materia correspondiente a su provincia, siendo éste un requisito previo e indispensable para la tramitación del procedimiento de adopción internacional (art. 53 y 54).

Una vez recibida la solicitud, e incoado el correspondiente expediente, se procederá al estudio y valoración de las circunstancias personales y familiares, sociales y económicas de los solicitantes, allegando al expediente los documentos pertinentes (art. 19) . A continuación la Comisión Provincial de Medidas de Protección ha de dictar una resolución alusiva a la idoneidad de los interesados, que será notificada a éstos, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía (art. 20). Transcurridos seis meses desde la iniciación del procedimiento sin haberse notificado resolución expresa, los interesados podrán entender que sus solicitudes han sido desestimadas, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 9/2001, de 12 de Julio, por la que se establece el sentido del silencio administrativo y los plazos de determinados procedimientos como garantías procedimentales para los ciudadanos.

Pues bien, el plazo de fijado para considerar “por silencio administrativo” desestimada la solicitud se ha erigido, en la práctica, en el plazo indicativo para la emisión del certificado de idoneidad, y no ya como plazo máximo, sino como plazo a partir del cual se podría considerar la existencia de demora.

Y es así que las personas implicadas en este tipo de expedientes no entienden bien como los tiempos empleados sobrepasan la media de los 6 meses, de los cuales su mayoría queda consumido en tareas puramente burocráticas y en menor medida en intervenciones profesionales mediante entrevistas por parte de psicólogos/as y trabajadores/as sociales.

Aún más hiriente se hace para las personas interesadas esta demora cuando comprueban como en otros sectores de la actividad administrativa, de igual o mayor complejidad técnica, los plazos medios de resolución se reducen sensiblemente, o cuando comparan los plazos medios de resolución de los expedientes para la valoración de idoneidad en función de la Comunidad Autónoma de que se trate, siendo en algunos casos llamativamente más reducidos.

Por todo ello, y desde nuestra obligada perspectiva de Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos de los ciudadanos, debemos de incidir en lo impropio de la lentitud en la tramitación de este tipo de procedimientos para una Administración del tiempo en que vivimos, dotada de medios informáticos y modernos servicios de telecomunicaciones, y calificada de eficiente y eficaz por mandato Constitucional (art. 103.1). Una Administración empeñada en cumplir objetivos de calidad en el funcionamiento de sus servicios en la línea apuntada por los sucesivos Planes del Consejo de Gobierno para la mejora de la Calidad, orientados a los objetivos de la segunda modernización de Andalucía.

A tales efectos, en actuaciones de años precedentes esta Institución viene calificando como desmesurado e impropio que, en más ocasiones de las que sería deseable, transcurra un excesivo plazo temporal para que los interesados obtengan respuesta expresa a su solicitud de adopción o, en su caso, de acogimiento, ceñida estrictamente a los términos de una resolución administrativa relativa a su idoneidad, en tanto que dicha resolución de idoneidad sólo configura en los solicitantes una mera expectativa de acceder en algún momento concreto a la posible formalización de un acogimiento o adopción, sirviendo dicha resolución de idoneidad de llave de acceso a la tramitación de tales procedimientos, en los que a su vez podrá existir o no retraso en su tramitación pero en este caso ya no sería achacable al funcionamiento de la Administración Autonómica.

Conviene traer a colación la obligación genérica que incumbe a toda Administración Pública en cuanto a la necesaria resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, siendo responsables directos los titulares de las unidades administrativas y personal al servicio de las Administraciones Públicas que tengan a su cargo el despacho de los asuntos (artículos 41 y 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común 30/1992, de 26 de Noviembre). Este criterio es además concreción de principios constitucionales ligados a la actuación administrativa, tales como el de eficacia e, íntimamente ligado al mismo, el de servicio a los ciudadanos (art. 103). Desde la óptica de los ciudadanos, es pues de todo punto reprochable que no se responda con el rigor debido a las solicitudes que presenten, enervando con ello los derechos y principios reconocidos en la Constitución y las leyes.

Hasta ahora nos hemos centrado en una de las partes afectadas por la demora administrativa que venimos censurando, pero no debemos dejar de lado la parte más importante y sin la que no tendría sentido este tipo de actuaciones que no es otra que la persona, menor de edad, susceptible de ser adoptada y en cuyo interés se efectúan todas estas intervenciones.

Tomaremos como referencia el texto de la Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, a la que se remite la Ley Orgánica 1/1995, de Protección Jurídica del Menor, en su artículo 3. Esta norma de derecho internacional considera que la adopción internacional es un remedio para los menores en desamparo cuando no puedan ser entregados a familias adoptivas de su país de origen o atendidos adecuadamente en dicho país. Y el principal principio informador que recoge la Convención que debe guiar tanto a la Administración como a los adoptantes es el “superior interés del niño”, que se traduce para el supuesto que nos ocupa en la que la adopción no puede concebirse como el instrumento jurídico para la búsqueda de un hijo o hija adoptiva a una familia, sino al contrario, el procedimiento para la búsqueda de una familia para un niño o niña en desamparo.

Pues bien, desde esta óptica, la del niño o niña que espera integrarse en su nueva familia, es desde la que debemos considerar las demoras a las que estamos aludiendo, y centrarnos en conformar un procedimiento ágil que satisfaga a la vez las expectativas de los solicitantes de adopción y las más importantes de quienes se encuentran en espera de ser adoptados y de este modo finiquitar su situación de desamparo.

En virtud de cuanto antecede, decidimos formular la siguiente Recomendación a la Dirección General de Infancia y Familias:

“Que se articule un plan de choque, con sus correspondientes actuaciones administrativas, para reducir la lista de espera y consecuente demora acumulada en la tramitación de las valoraciones de idoneidad en aquellas provincias de Andalucía en que en la actualidad se supera la media de 6 meses en la obtención del correspondiente certificado.

Que a la vista de la demanda consolidada de adopción internacional, y conforme a las previsiones que derivarían de la evolución socio demográfica de Andalucía, se inicien los trámites correspondientes para dotar a los servicios directamente implicados en la gestión de estos expedientes de los medios materiales y personales necesarios que garanticen el correcto desempeño de las competencias en materia de adopción internacional.”

Dicha Recomendación fue aceptada por la Administración, respondiéndonos que se adoptarían las oportunas medidas de choque para la reducción de los tiempos de espera, fundamentalmente referidas a las provincias de Cádiz y Sevilla, sin perjuicio de poder extenderlas a otras provincias de considerarse ello necesario.

También en referencia a la adopción internacional, en este caso referida a China, esta Institución ha venido tramitando diferentes expedientes que agrupamos en la **queja 06/688** que venía referida a la decisión adoptada por la Administración de no tramitar solicitudes referidas a China para menores de edad superior a 4 años.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión de un informe aclaratorio de esta cuestión, en el que se manifestaba lo siguiente:

“(…) La decisión adoptada es no remitir para su tramitación en China, expedientes de adopción internacional de solicitantes para la adopción de menores con edad superior a 4 años.

Pasamos a decirle las razones que nos han llevado a adoptar la decisión en cuestión, que fundamentalmente son dos:

La primera de ellas tiene que ver con la disponibilidad de menores de edad superior a 4 años en China.

De los menores adoptados en China, el 94,3% tiene entre 0 y 2 años de edad, y aproximadamente un 4% tiene entre 2 y 4 años. De estos datos se deduce que más del 98% de los menores adoptados en China es menor de 4 años.

En relación con estos datos, y en el marco de las relaciones con los órganos competentes en la materia de China, el Centro Chino de Adopciones, nos ha comunicado la situación de los menores adoptables en su país, y entre otras cosas destaca:

“desearíamos que controlen seriamente las solicitudes enviadas al Centro Chino de Adopciones para niños/as mayores de 3 años.”

“... el número de niñas mayores de 4 años susceptibles de ser adoptadas ha ido disminuyendo cada vez más, y la mayoría de ellas, son niños con

discapacidades, por tanto si desean adoptar niñas sanas mayores de 4 años tendrán que esperar bastante tiempo, a veces varios años.”

La segunda de las razones tiene que ver con la entrada en vigor en China del Convenio de la Haya.

Recientemente, China ha firmado el Convenio de la Haya, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, que ha entrado en vigor en Enero de 2006 para las adopciones de menores chinos, lo que implica que tanto las Autoridades Chinas, como esta Dirección General, que debe aprobar las asignaciones de menores que se produzcan tras la entrada en vigor del citado Convenio, debemos velar por la adecuación entre la Declaración de Idoneidad de los solicitantes y la asignación del menor producida. Circunstancia que antes de la entrada en vigor del Convenio no se daba.

Por lo tanto, la entrada en vigor del Convenio, impide que con declaraciones de idoneidad para menores con edades superiores a 4 años se produzcan asignaciones de niños de 0-4 años, que terminen con la adopción del menor, circunstancia que se produciría con anterioridad a la entrada en vigor del convenio.

En este sentido, y en relación con la entrada en vigor del convenio, el Centro Chino de Adopciones nos ha comunicado:

“... de ahora en adelante vamos a tener en cuenta la edad del menor especificada en el certificado de idoneidad”

(...) En cuanto a la interpretación parcial, rígida y desproporcionada del Capítulo I del Título III del Decreto 282/2002, de 12 de Noviembre, de acogimiento familiar y adopción, por una interpretación excluyente del criterio de edad del artículo 16 del Decreto 282/2002 ... la interpretación dada por esta Dirección General está basada en lo que establece el Decreto 282/2002 ... que regula tanto los criterios a tener en cuenta, como el procedimiento para la declaración de idoneidad.

Así, el artículo 16 ... regula los criterios específicos para el acogimiento familiar preadoptivo, y la adopción, estableciendo la adecuación ente la edad de los interesados y la de los menores que aquellos estén dispuestos a adoptar, estableciendo una diferencia máxima de 42 años, y estableciendo de forma expresa en el mismo apartado las excepciones en las que esa diferencia de edad puede ser superada en función de las habilidades especiales de los interesados, mediante la remisión a lo establecido en el artículo 18 del mismo Decreto.

En virtud de todo ello, por esta Dirección General se entiende que los criterios del referido artículo 16, aplicables a Declaraciones de Idoneidad en Adopción Internacional, salvo que se justifiquen las excepciones a las que se ha hecho referencia, están establecidos para ser cumplidos por los solicitantes de dicha idoneidad, en aras a garantizar su aptitud para cubrir las necesidades del menor, y debido fundamentalmente a dos factores:

En primer lugar, a que dichos criterios vienen regulados con carácter específico, en un artículo diferente a los criterios generales, y establecerse en el caso que nos ocupa de un límite objetivamente valorable, y no sometido a posibilidad de interpretación

En segundo lugar, y referido específicamente a la diferencia de edad del artículo 16, apartado a), porque se regulan de forma expresa las excepciones a la misma, entendiéndose por tanto, que al margen de dichas excepciones, la diferencia de edad establecida, debe actuar como un verdadero límite a la declaración de idoneidad, que no puede ser obviado (...)”.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1.- En relación a la no tramitación de solicitudes de adopción en China para niños o niñas mayores de 4 años.

Para analizar esta cuestión hemos de referirnos, necesariamente, al derecho subjetivo que ampara a las personas que se dirigen a la Administración para que sus solicitudes de adopción internacional sean tramitadas y resueltas conforme a lo dispuesto a la legislación.

Y es así que desde la óptica de estos ciudadanos, no puede considerarse ajustada a Derecho una decisión relativa a la no tramitación de tales solicitudes fundamentada en las escasas expectativas para que dicha adopción sea efectiva en un período de tiempo cercano, en función del escaso número de menores susceptibles de adopción en el correspondiente tramo de edad.

Cuestión diferente es que se informe a los solicitantes, con carácter previo a la presentación de su solicitud, de las posibilidades reales de adopción en ese país en el tramo de edad indicado; pero una vez informados, y siendo conscientes los interesados de tales dificultades, como de los inconvenientes, esperas y gastos que habrían de soportar, se ha de respetar su decisión de que se tramite el expediente de adopción internacional en el tramo de edad de su elección, quedando el mismo a expensas de aquello que pudieran decidir las autoridades del país extranjero, en este caso de China.

Otro supuesto también diferente sería que el Estado Chino no admitiera solicitudes de adopción para determinado tramo de edad. Tal hecho, por razones obvias, impediría la tramitación de los expedientes, pero no es el caso, tal como se señala en el informe que nos ha sido remitido el Centro Chino de Adopciones advierte de la escasez de menores susceptibles de adopción con edad superior a 4 años, y la consecuente espera que habrían de soportar los solicitantes, pero en ningún caso veta, conforme a su propia Legislación, la remisión de solicitudes de adopción referidas a ese concreto tramo de edad sino que aconseja a las Autoridades Españolas (en este caso de la Junta de Andalucía) informar debidamente a los solicitantes de adopción de las posibilidades reales de adopción y de los inconvenientes que se pueden encontrar si refieren su solicitud a dicho tramo de edad.

Es por ello que estimamos que debe prevalecer la voluntad de los interesados expresada en su solicitud, correspondiendo a la Administración tramitar dichos expedientes en congruencia con el derecho que tienen reconocido por el Ordenamiento Jurídico, sin que ello sea óbice para que debamos reconocer la buena intención de la medida adoptada,

tendente a evitar daños y perjuicios innecesarios a los administrados, y con la pretensión de ser lo más eficaces posibles en la consecución de la adopción pretendida, tanto en interés de los solicitantes como de los/las menores susceptibles de adopción.

2.- En relación al requisito de edad establecido en el Decreto 282/2002

Según nuestro Código Civil (artículos 175 y siguientes), el adoptante ha de ser mayor de 25 años, y tener, por lo menos, 14 años más que el adoptado, sin que éste pueda ser un descendiente o pariente en segundo grado por la línea colateral, ni estar emancipado.

Siendo estos los límites mínimos, lo cierto es que no toda persona que reuniese tales exigencias sería idónea para adoptar, existiendo otros condicionantes, que pudieran obstaculizar el proceso de adopción siempre en interés del menor.

Es por ello que la Junta de Andalucía, al momento de regular el ejercicio de sus competencias en materia de acogimiento familiar y adopción, mediante la aprobación del Decreto 282/2002, antes citado, vino a establecer en sus artículos 14 determinados criterios, generales y específicos, que habrían de reunir las personas interesadas en adoptar un o una menor.

Como quiera que estos criterios actúan a modo de límite del derecho del solicitante de adopción, la referencia a ellos debiera ser lo suficientemente motivada, sopesando los diferentes aspectos negativos y positivos que condujeran a apreciar la idoneidad o no idoneidad para la adopción, evitando en lo posible cualquier tacha de injusticia y arbitrariedad.

Y es aquí el centro de la cuestión, pues entendemos que la valoración de la idoneidad de las personas solicitantes de adopción no consiste en un repaso de los apartados de los artículos en cuestión, en términos de apto no apto en cada uno de ellos. Hemos de recordar que la Comunidad Autónoma de Andalucía no dispone de competencias para elaborar normativa alguna en materia de legislación civil, correspondiendo tal regulación al Estado (149.1.8ª de la Constitución), no siendo admisible por tanto una regulación autonómica limitativa de los requisitos legales de los potenciales adoptantes, debiendo en congruencia interpretarse tal disposición reglamentaria a modo de indicativo de alguno de los aspectos que inexcusablemente habrán de ser analizados a la hora de efectuar el informe de idoneidad, pero interpretados por los profesionales de un modo flexible efectuando una valoración de conjunto de la idoneidad o inidoneidad de una persona o personas para adoptar.

Una visión ponderada del asunto partiría de la premisa de que cualquier cuestión referida al comportamiento de las personas sacada de su contexto puede derivar en interpretaciones sesgadas, siendo misión de los técnicos precisamente acumular el mayor número de datos y emitir su pronunciamiento abstrayéndose de los hechos concretos, con visión de conjunto, pues en definitiva lo que se pretende dilucidar es la aptitud de una persona para adoptar, haciendo un balance entre lo positivo y lo negativo, y valorando si los aspectos negativos revisten tal entidad que deben considerarse insalvables.

Se conjugan dos intereses, reflejo de sendos derechos, el del solicitante de adopción, y el del menor sujeto pasivo de la adopción. Desde el punto de vista del solicitante nada pudiera obstaculizar su deseo de entablar una relación paterno-filial con un menor, mediante el instituto jurídico de la adopción, sino lo dispuesto por el ordenamiento, con las suficientes garantías de que la posible limitación de su derecho no vendría condicionada por

una decisión arbitraria y subjetiva, según la propia vara de medir de los funcionarios encargados en esos momentos de evaluar su solicitud.

El otro punto de vista, el del menor, opera por mandato de la Ley, en nuestro caso, de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, imbuida del principio del "interés superior del menor". Supone entre otras cosas que a la hora de decidir si una pareja es idónea o no para adoptar se tengan las miras puestas en el menor potencial beneficiado o perjudicado por la decisión.

Nos encontramos pues con una situación difícil, al ser difusos e imprecisos los conceptos indeterminados que se han de valorar (interés del menor, idoneidad para ser padres), pero ello no debe ser óbice para que debamos considerar algo extrema la interpretación excluyente que se efectúa del criterio de edad establecido en el artículo 16 del Decreto 282/2002, actuando tal criterio, por si solo, como límite efectivo para la adopción, restringiendo con ello la limitación mínima establecida en el Código Civil.

Con esto no queremos significar que en determinados supuestos tal condicionante de edad, unido al resto de circunstancias personales y sociales de los solicitantes, pueda servir como criterio decisorio para la declaración de no idoneidad para la adopción, sino por el contrario hacer hincapié en la necesidad de una mayor argumentación. A nuestro modo de ver no bastaría con una alusión exclusiva al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 16, apartado a), sino que se habría de precisar su incidencia en el devenir de la relación con el futuro hijo o hija y explicitar como ésta condicionaría el actuar de las personas adoptantes. No se debe pasar por alto el ámbito en el que nos movemos, el de las relaciones humanas, donde es difícil encontrar premisas incontestables. La realidad cotidiana muestra como determinada edad no es lo misma en una persona que en otra, pudiendo encontrarnos personas de mayor edad con mejores expectativas de vida y una mejor capacidad y disposición para atender al adoptado/a que otras de menor edad, pero con condicionantes personales o sociales que la sitúan en desventaja.

Analizada así la cuestión decidimos formular a la Dirección General de infancia y Familias las siguientes Recomendaciones:

"Que se dicten las instrucciones precisas para evitar una interpretación excluyente de cada uno de los apartados de los artículos 14 y 16 del Decreto 282/2002, debiendo efectuarse una valoración de conjunto, suficientemente motivada, de la idoneidad o no idoneidad de la persona solicitante de adopción, respetando las limitaciones establecidas en la Legislación Civil.

Que se dicten las instrucciones tendentes a garantizar la tramitación efectiva de las solicitudes de adopción internacional que formulen los interesados, con las únicas limitaciones establecidas en nuestro Ordenamiento Jurídico y las propias derivadas del Gobierno y Legislación del país de elección de los solicitantes"

En respuesta a dichas Recomendaciones recibimos un escrito de dicha Dirección General en el que se exponían contradictoriamente las siguientes argumentaciones:

"... La Comunidad Autónoma de Andalucía, en virtud de su Estatuto, tiene competencia exclusiva en materia de protección de menores, por ello y mediante Decreto 282/2002 de 12 de Noviembre, aprobado en Consejo de Gobierno, se

establecieron los trámites y requisitos necesarios para la regulación de los procedimientos de acogimiento familiar y adopción de menores. En la adopción de menores en el extranjero se aplica además, la regulación específica en la materia, Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor y el citado Convenio de la Haya, así como la normativa del Estado en el que se tramita.

Esta administración considera que la realización de todas sus actuaciones se fundamente en la defensa del interés superior del niño, y en la primacía de éste respecto a otro tipo de intereses por parte de las familias solicitantes de adopción. Es este principio, el que rige el criterio biológico normalizado estipulado en el artículo 16 a) del citado decreto 282/2002.

La justificación del mencionado criterio por el cual se establece en 42 años la diferencia máxima de edad entre el menor, con el más joven de los solicitantes se basa en los datos estadísticos oficiales facilitados por el Instituto de Estadística de Andalucía de la Consejería de Economía y Hacienda.

En la Tabla 2.6, cuya copia se adjunta, sobre el número de nacidos vivos por edad de los padres pare el año 2005, se aprecia con total claridad como el mayor número de nacimientos se produce cuando las madres han cumplido la edad de 31 años, estando la edad de los padres comprendida entre los 30 los 39 años, en un 84% de los casos. Asimismo se aprecia como son solo 460 niños, los que al nacer tenían una madre de más de 42 años. De ellos, 172 tenían padres con edad inferior a 42 años, por lo que únicamente quedarían 288 niños de los que alguno de sus padres es mayor de 42 años.

Esto representa que el 99,7% de los nacidos en 2005, estarían dentro del criterio biológico normalizado, en los que la diferencia de edad de los padres con el menor no es superior a 42 años.

Con todo cuanto se expone, queda perfectamente justificado que se ha tenido en cuenta e criterio biológico normalizado con un amplísimo margen. Aún así, y tras todo lo expresado anteriormente, ello no significa que la familia de referencia quede excluida de su posibilidad de adopción de un menor, pero para su caso la edad de este deberá ser superior a la de un bebé.

Para las personas con residencia habitual en Andalucía, interesadas en adoptar un menor extranjero residente en otro Estado, les será de aplicación todo cuanto establezca en esta materia el citado decreto. La regulación que para tales procedimientos establezcan otras Comunidades Autónomas no puede influir en absoluto en la tramitación de los procedimientos en Andalucía.

El Convenio de la Haya, nos obliga como administración competente en la materia, a la aprobación de la asignación realizada por las autoridades competentes del Estado de origen del menor con el que se tramita. Dicha aprobación sólo se emite cuando existe concordancia entre las características de la idoneidad de los solicitantes establecidas en la resolución de idoneidad emitida en esta Comunidad Autónoma, y las características del menor asignado por las autoridades del Estado de origen. Actuar en otro sentido, obviando lo establecido por el citado Convenio, supondría un incumplimiento del mismo por parte de esta administración.

Con respecto a la familia de referencia y tras las quejas presentadas por la misma, no sólo ante su Institución, sino también ante nuestra Delegación Provincial, en la cual nos señalan que aceptan los informes técnicos realizados por los profesionales del TIPAI, más no así, la propuesta conjunta técnica en la que se establece el perfil del menor a adoptar, debemos indicarle que los informes y la propuesta son una sola cosa, en el sentido de que es en virtud de esos informes como se establece la propuesta, la cual conlleva la edad del menor a adoptar. Por todo ello, sólo podemos señalarle que en aras de su mayor interés y para poder llevar a cabo su proyecto adoptivo en Andalucía, deberán atenerse a lo que se establezca en su futura declaración de idoneidad.

Teniendo en cuenta que su idoneidad se estudia con la base de los criterios técnicos establecidos en los artículos 14 y 16 del mencionado Decreto 282/2002, no le es dado a esta administración, hacer salvedades respecto de los criterios técnicos señalados, ni mucho menos llevar a cabo la aprobación de asignaciones no acordes con ola declaración de idoneidad de los solicitantes, puesto que eso supondría un incumplimiento de los establecido en el Convenio de la Haya. El hecho de que con anterioridad a la firma del Convenio de la Haya por parte de las autoridades Chinas, se produjeran asignaciones no acordes con la idoneidad de los solicitantes, no ha lugar a que se continúen con este tipo de actuaciones.

En conclusión y por todo cuanto antecede, esta Dirección General de Infancia y Familias, aboga por el estricto cumplimiento de la normativa vigente en la materia, quedando a su disposición para cualquier otra cuestión que requiera.”

A la vista de los informes de la Administración obrantes en el expediente, de los escritos de alegaciones de las personas interesadas en la queja y de la normativa de general y especial aplicación, se constata la existencia de una discrepancia técnica en cuanto a la argumentación jurídica de los diferentes posicionamientos, y sin que a nuestro juicio pudiera considerarse errónea o contraria al ordenamiento jurídico la respuesta a nuestras Recomendaciones por parte de la Dirección General de Infancia y Familias, la cual se encuentra fundamentada en las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de protección de menores (conforme al vigente Estatuto de Autonomía), así como la regulación específica de la materia en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor y el Convenio de la Haya en materia de adopción internacional.

Es por ello que, dado que en nuestra Ley reguladora no se contemplan poderes coercitivos para hacer ejecutivo el contenido de nuestras resoluciones decidimos dar por concluida nuestra intervención en el expediente de queja incluyendo el relato de su tramitación en presente Informe Anual.

8. Responsabilidad penal de los menores

En relación con nuestras actuaciones relativas a los procedimientos de responsabilidad penal de los menores destacamos la **queja 04/2826** tramitada de oficio por esta Institución en relación con las noticias aparecidas en diferentes medios de comunicación que relataban la agresión sexual sufrida por un menor, de 6 años de edad, presuntamente por parte de 2 vecinos, de 9 y 13 años de edad, respectivamente, todos ellos residentes en un municipio de Cádiz.

La intención del referido expediente de queja era supervisar la actuación de las Administraciones tras constatarse la inimputabilidad por razón de edad de los presuntos agresores, que propiciaría el traslado de los particulares del caso por parte de la Fiscalía al Ente Público de Protección de Menores, dando con ello cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3, de la Ley 5/2000, de 12 de Enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

Tras iniciar el expediente de queja y solicitar información a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, fuimos informados de las actuaciones realizadas, en especial del informe sobre la posible situación de riesgo o desamparo de los menores solicitado a los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad, del cual se deducía que los tres menores autores de la agresión no requerían de ninguna medida de protección en su favor, toda vez que tenían garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivos núcleos familiares de convivencia.

No obstante lo anterior, decidimos insistir ante dicha Delegación Provincial respecto del posible ofrecimiento a las familias tanto de los 3 menores autores de la agresión como de la del menor víctima de la misma, de su inclusión en un programa de tratamiento a menores afectados por abusos sexuales, de los habilitados por parte de la Dirección General de Infancia y Familias.

Respecto de esta cuestión obtuvimos la siguiente información:

“... Como consecuencia y al objeto de valorar si los menores que pudieron cometer el hecho pudieran encontrarse en una situación de desamparo o riesgo social, se solicitó informe a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Chipiona, de los que una vez recibidos se desprende que no precisan la adopción de ninguna medida de protección a su favor ya que tienen garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivos núcleos familiares de convivencia.

Por ello, y al descartarse la toma de medida de protección, son las Corporaciones Locales, a través de sus Servicios Sociales, quienes ejercen labores de prevención, detección y atención a la infancia, ofreciendo a los ciudadanos los servicios especializados que crean convenientes.

En este caso, reiteramos que al no considerarse la situación de urgencia, los Servicios Sociales Municipales, son los encargados de continuar la evaluación y determinar la intervención a realizar, así como el tratamiento que se ha de prestar ...”.

Para culminar la tramitación del expediente solicitamos de los Servicios Sociales Comunitarios de Chipiona que a la vista de la información facilitada por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social nos informaran acerca de sus actuaciones, siéndonos remitido un informe del que destacamos lo siguiente:

“... Efectivamente, en la valoración de las tres familias no se apreciaron indicadores de encontrarse dichos menores en una situación de riesgo socio-familiar, existiendo normalización en las familias y menores con un comportamiento adaptado a nivel personal, social y escolar. A pesar de todo ello, estos Servicios Sociales Comunitarios y desde un primer momento, consideramos que además era importante la valoración de los menores

(presuntos agresores y víctima) así como el estudio y valoración de la unidad familiar del presunto menor agredido. Durante el pasado mes de Marzo se mantuvo entrevista con los padres del menor víctima del abuso así como el tutor escolar del mismo y visita domiciliaria, comprobándose que el menor había recibido apoyo psicológico desde un servicio privado, con posterioridad a los hechos denunciados. A pesar de lo manifestado por la familia, desde este Servicio se le informó y orientó a la familia hacia un Servicio Especializado de Tratamiento a Víctimas de abusos sexuales, tomando una actitud colaboradora al respecto ...”

Del informe remitido por la Corporación Local se ha de destacar el énfasis por resaltar las prestaciones ofertadas al menor víctima de la agresión, con el ofrecimiento a la familia de un servicio especializado en tratamiento de este tipo de sucesos, ofrecimiento que según se desprende del relato fue favorablemente aceptado por la familia adoptando una actitud colaboradora al respecto.

Siendo esto así, a continuación debemos reseñar la carencia de referencias relativas al ofrecimiento a las familias de los dos menores implicados en la agresión de un servicio especializado de similares características. Y ponemos el acento en esta carencia ya que consideramos indispensable en estos supuestos un asesoramiento especializado a las familias respecto de los recursos sociales y sanitarios que tienen a su disposición para abordar el anormal comportamiento de los menores, en especial los recursos específicos habilitados por las respectivas Administraciones para este tipo de sucesos.

Nos referimos al Programa de Intervención Social y Terapéutica con Familias en cuyo seno se produce Violencia Familiar y Tratamiento de Agresores. Dicho programa es resultado del Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la realización de programas de apoyo y ayuda a aquellas familias que se encuentren en situaciones sociales especiales, incluyendo entre los diferentes programas financiados por el Convenio uno específicamente destinado al tratamiento de agresores sexuales.

El ámbito de actuación de dicho programa es la comunidad Autónoma de Andalucía y tiene como objetivos principales de un lado ofertar una alternativa psicoterapéutica a agresores menores y adultos que hayan ejercido violencia sexual; y de otro ofrecer una alternativa psicoterapéutica a otro tipo de agresores sexuales que ejerzan violencia física, emocional y psicológica, en el seno familiar a un menor.

También incluye el programa la oferta de alternativas terapéuticas a los familiares de los agresores sexuales o de otro tipo de violencia en el seno familiar, especialmente cuando se encuentren menores en situación de riesgo o desprotección.

Es por ello que, al encontrarse operativo dicho servicio especializado, y siendo por ello susceptible de ser ofertado a los menores que se encuentren en dicha situación, es por lo que formulamos una Recomendación a la Corporación Local para que en supuestos como el presente se ofertase a los progenitores, tutores o guardadores, su posible inclusión en el programa especializado para el abordaje y tratamiento de menores agresores sexuales.

También recomendamos que en el informe que se hubiera de remitir a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social (Protección de Menores) además de aludir a la posible situación de riesgo o desamparo del menor, se especificase el

compromiso y grado de colaboración de los progenitores, tutores y guardadores en el abordaje del problema conductual del menor .

En respuesta a nuestra resolución recibimos un escrito de la Corporación Local del que, se deducía una abierta discrepancia técnica en cuanto a los argumentos expuestos en aquella. En el informe municipal se indica la no conveniencia de ofertar a las familias de los tres menores implicados en la agresión el servicio especializado para el tratamiento de agresores sexuales toda vez se apreciaban entornos socio-familiares normalizados, integrados y protectores, así como se consideraba que los menores tenían un adecuado nivel de comportamiento personal, escolar y social.

A lo expuesto se añade que cuando los Servicios Sociales Municipales intervinieron con las familias el caso estaba en proceso de investigación judicial, no habiéndose probado aún el presunto abuso sexual y por tanto se carecía de Auto judicial.

Así las cosas, y tras un detenido estudio de la respuesta emitida por la Corporación Local estimamos conveniente resaltar dos cuestiones que inciden en dichas argumentaciones y que abundarían en la motivación que llevó a esta Institución a formular las Recomendaciones antes aludidas.

Y es que desde el punto de vista de esta Institución no resulta incompatible la existencia de un entorno social y familiar normalizado con la posible existencia de una conducta típica de agresión sexual, conducta personal antisocial y en muchas de las ocasiones patológica que requiere de un tratamiento especializado que a priori supera las posibilidades terapéuticas del entorno familiar.

Por otro lado, en el Informe al Parlamento de Andalucía correspondiente al año 2003 esta Institución ya tuvo ocasión de señalar algunas deficiencias que veníamos observando en la praxis judicial y administrativa derivada de la aplicación del artículo 3 de la Ley Orgánica 5/2000, de responsabilidad penal de los menor, al establecer claramente que un menor es imputable si cuando cometió el delito tenía 14 años cumplidos e inimputable si no alcanzaba dicha edad.

En efecto, tal y como se está aplicando actualmente el precepto legal, cuando un menor de edad es acusado de haber cometido algún tipo de delito y el Ministerio Fiscal tiene conocimiento de que el mismo no alcanza los 14 años, se procede de inmediato a declarar su inimputabilidad, remitiendo los particulares del caso a la Entidad Pública de Protección de menores y decretando el archivo de las actuaciones judiciales.

Las posibles dudas sobre si el traslado de los particulares del caso a la entidad de protección debía hacerse obligatoriamente en todos los supuestos, quedó zanjada tras la Circular 1/2000 del Fiscal General del Estado aclarando que sería el Fiscal el que determinaría en cada caso en concreto la procedencia o no de remitir este testimonio a la entidad de protección.

La tramitación de algunas quejas en las que se denunciaban delitos supuestamente cometidos por menores de 14 años nos ha llevado a constatar que en algunas Fiscalías de Menores el proceder determinado por la interpretación realizada del precepto legal conlleva que el menor de 14 años no sólo no sea imputado, sino que además las actuaciones judiciales e incluso las policiales queden inmediatamente paralizadas una vez se tiene conocimiento de que el menor acusado tiene menos de 14 años, lo que suele

suceder en la mayoría de las ocasiones en un estadio muy primario de la investigación policial y de la instrucción judicial.

Al quedar suspendidas las actuaciones policiales y judiciales en su fase inicial, no llega en ocasiones a aclararse si el delito se cometió o no, tampoco puede determinarse la culpabilidad o inocencia del menor en los hechos de que se le acusa, ni su grado de participación en dichos hechos. Menos aún queda dilucidada la responsabilidad penal del menor por los hechos que se le imputan o el tipo de medida que le hubiera correspondido en caso de ser encontrado culpable y resultar mayor de 14 años.

Las consecuencias de esta indeterminación son diversas y afectan tanto al propio menor acusado, como a la presunta víctima. Así, la falta de aclaración sobre la comisión o no del delito impide que el perjudicado pueda legalmente ostentar la condición de víctima, con las consecuencias inherentes a tal circunstancia. Del mismo modo, la indeterminación sobre la culpabilidad o inocencia del menor acusado y su grado de participación en el hecho delictivo puede conllevar que menores inocentes cuenten con antecedentes, al menos administrativos, por un delito no cometido, e incluso se vean sujetos a la intervención de la Entidad de Protección de Menores sin causa para ello y sin forma de probar su inocencia.

Por otro lado, la Entidad de Protección de Menores ve enormemente dificultada sus posibilidades de intervención si entre los particulares del caso remitidos por el Fiscal no figura con claridad cual ha sido el grado de participación del menor en el delito cometido y que circunstancias han rodeado la comisión del mismo.

Trasladando estas consideraciones al caso que venimos analizando debemos reseñar que en el curso de la tramitación del expediente solicitamos información de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Cádiz, indicándonos que tras la incoación de las correspondientes Diligencias Preliminares contra los tres menores, todos ellos menores de 14 años, se procedió a remitir testimonio de los particulares a la Entidad Pública de Protección de Menores en cumplimiento de lo previsto en el artículo 3 de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

A resultas de dicha información, decidimos solicitar la emisión de un informe a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social respecto de las actuaciones desarrolladas con el grupo de menores agresores y el menor víctima de la agresión. En dicho informe se refiere haber recabado información de los Servicios Sociales Comunitarios de Chipiona de la que se desprende que los 3 menores autores de la agresión no precisan la adopción de ninguna medida de protección en su favor, toda vez que tienen garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivos núcleos familiares de convivencia.

A la vista de esta información y la que posteriormente obtuvimos de ese Ayuntamiento, decidimos formular las Recomendaciones a las que venimos aludiendo, pues por un lado no parece existir duda en cuanto a la participación de los menores en la agresión sexual, y por tanto nos parecía congruente el ofrecimiento a las familias de un servicio especializado al que podrían tener acceso –si así lo estimaban conveniente- para el abordaje terapéutico de los menores implicados.

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.

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

Durante el año 2006, se han remitido 370 quejas a otros Comisionados, el 30 % más que en el ejercicio anterior, de las cuales, 360 han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 10 a otros Defensores.

ÁREA DE PERSONAL.

De las quejas tramitadas en 2006 por este área, 14 quejas se trasladaron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. De todas éstas merecen ser destacadas las siguientes:

La **queja 06/622**, la **queja 06/956**, la **queja 06/1812** y la **queja 06/3087**, planteaban reclamaciones sobre determinados aspectos, requisitos y exigencias de convocatorias de acceso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (Guardia Civil y Policía Nacional).

Resultando los asuntos anteriores objeto de la competencia del Ministerio del Interior, fueron trasladados al Defensor del Pueblo.

ÁREA DE URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.

De las quejas tramitadas en el 2006 por este Área, 37 fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo, de las cuales destacamos:

La **queja 06/642** en la que la interesada en nombre de los propietarios de los terrenos por los que discurría el trazado del nuevo tramo de la Autopista del Mediterráneo,

entre Cartagena (Murcia) y Vera (Almería), consideraba que el trazado era muy perjudicial por afectar a valores naturales y pasar muy cerca de viviendas habitadas, lo que se podía haber evitado, propiciando con ello que no se quedarán aisladas unas viviendas de otras, aunque las reclamaciones formuladas ante el Ministerio de Fomento no habían sido atendidas. Pedía, al menos, que se adoptaran las medidas oportunas para evitar molestias, rodeos y ruidos a los vecinos afectados. Se trataba de una queja contra el Ministerio de Fomento, lo que determinó la necesidad de remitir esta queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

La reclamante de la **queja 06/1340** nos exponía las molestias y peligros que originaban los vuelos de prácticas que se desarrollaban en el Aeropuerto de Almería, que se encontraba muy cercano a su domicilio. Aeropuertos Españoles y Navegación Área le había manifestado, tras sus reclamaciones, que los vuelos se ajustaban a lo autorizado. Al tratarse de una queja contra un organismo dependiente del Ministerio de Fomento se remitió al Defensor de las Cortes Generales.

El interesado de la **queja 06/1690** se dirigía a nosotros para exponernos que por resolución de fecha 12 de Diciembre de 2005, se le había concedido ayuda para la adquisición de vivienda sita en Priego de Córdoba (Córdoba), en los términos pactados en el contrato de fecha 11 de Noviembre de 2006, en el que se acordaba el otorgamiento de escritura para el 10 de Febrero de 2006. Manifestaba que, en la semana siguiente a la concesión del visado, a fin de obtener el préstamo cualificado, presentó la documentación en una oficina bancaria y, pese a que, casi a diario, tanto él como su familia preguntaban cuando se iba a firmar el préstamo, les informaron que aún no habían recibido los modelos o impresos de la Administración para poder realizarlo, lo cual le generaba un perjuicio importante, ya que desde el 10 de Febrero debería haber escriturado la vivienda. Además, los vendedores habían puesto en manos de un abogado el asunto para reclamarle judicialmente el cumplimiento del contrato o, en su caso, su resolución. La queja se remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, al afectar el asunto a un organismo de la Administración Central del Estado como era el Ministerio de la Vivienda.

ÁREA DE EDUCACIÓN.

Durante el año 2006 se han remitido 19 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. De todas éstas merecen ser destacadas las siguientes:

La **queja 06/4968**, en la que el interesado manifestaba que se había dirigido al Ministerio de Educación y Ciencia solicitando la homologación de su título pero, a pesar del tiempo transcurrido seguía sin tener respuesta a su solicitud. Manifestaba el interesado que a acusa de no tener reconocida ninguna titulación no se le permitía acceder a cursos de formación para desempleados y necesitaba con urgencia un para poder seguir manteniendo a su familia.

Dado que la cuestión debatida afectaba al ámbito competencial del Ministerio de Educación y Ciencia, se remitió el expediente al Defensor del Pueblo Estatal.

En la **queja 06/2957** el presidente de un colegio de Cádiz se dirigía a esta Institución y exponía que varios padres del centro se iban a quedar sin poder matricular a sus hijos en un instituto de secundaria de convenio MINISDEF-MEC debido a que se habían cumplido los plazos de matriculación y no se les había proporcionado un centro ya que,

según indicaba, el centro al que estaban adscritos no había aceptado la matriculación de los hijos cuyos padres no fueran militares.

Dado que la cuestión debatida afectaba al ámbito competencial del Ministerio de Educación y Ciencia y el Ministerio de Defensa, se procedió a elevar la queja de los interesados al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.

En materia de Medio Ambiente, remitimos al Defensor del Pueblo Estatal 8 quejas. Así pusimos en conocimiento de dicho Comisionado la **queja 06/108**, en la que se nos planteaba cuestión afectante a protección del dominio público marítimo-terrestre y, la **queja 06/5356**, relativa al trazado de gaseoducto entre España y Argelia.

ÁREA DE JUSTICIA Y PRISIONES.

En la **queja 06/131**, nos escribía la madre de un preso en Quito (Ecuador) acusado de tráfico de drogas y solicitaba cumplir la condena en un centro penitenciario español ya que su hijo necesitaba estar sometido a un tratamiento puesto que aparte de ser drogadicto, o como consecuencia de ello, tenía perdidas sus facultades mentales y en aquél país no recibía la asistencia sanitaria adecuada. Además, ella tenía 81 años y padecía varias enfermedades, por lo que era inviable cualquier desplazamiento, ni siquiera ocasional, para visitarlo. Por ello se decidió remitir la queja al Defensor del Pueblo por estar afectado el Ministerio de Justicia.

Han sido varias las quejas que en este año han hecho referencia al mismo tema que el planteado en la **queja 06/349** en la que una persona de nacionalidad boliviana acudió a la Comisaría de Policía para denunciar el extravío del pasaporte. Tras la denuncia, acuerdan el inicio del procedimiento preferente de expulsión, con lo que le causan un perjuicio mayor pues ya no sólo está indocumentada sino también con una orden expulsión.

Lo grave de este asunto es dejar sin vías al inmigrante irregular para acudir a denunciar cualquier hecho ante el temor que se le inicie un procedimiento de expulsión, sin embargo la contestación que hemos recibido al plantear en otras ocasiones casos similares no ha sido positiva, reiterándose el mismo problema. Intentando buscar una solución y añadiendo a esto que afectaba al Ministerio del Interior decidimos por ello remitirlo al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, máxime cuando nos consta que ya lo incluyen en sus Recomendaciones.

En la **queja 06/1319** la interesada planteaba un problema que se nos ha dado con frecuencia, como era el de las dificultades que tienen los cubanos que se casan con españoles para poder venir a España o, mejor aún, para poder inscribir sus matrimonios en el Consulado de España como paso previo al viaje, cuestión ésta que al afectar de lleno al funcionamiento de una Oficina Consular (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación) y al no concurrir un elemento de corte humanitario que justificase una intervención urgente por nuestra parte, optamos por enviarla al Defensor del Pueblo. Para colmo, en este caso el asunto se complicaba con una inscripción registral de nacimiento de la interesada en la que

aparecía con otros apellidos a los que ha utilizado siempre, lo que dificultaba aún más la cuestión ya que tenía que resolverlo antes de que se inscribiera su matrimonio cubano.

También en temas de matrimonios con extranjeros podemos citar el caso expuesto en la **queja 06/1435** en la que el interesado decía que hacía cuatro meses el Registro Civil de Granada le había denegado la capacidad para contraer matrimonio con una mujer marroquí (se supone que por entender el Juez del Registro que se trataba de un matrimonio de conveniencia), habiéndolo recurrido sin que aún le hubieran contestado.

Este tipo de recursos se eleva a la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia, por lo que, al versar la queja sobre un retraso de dicho organismo, que pertenece al ámbito estatal, la queja debió ser remitida.

ÁREA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

Un total de 3 quejas han sido trasladadas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, relativas a cuestiones atinentes a presuntos incumplimientos derivados de relaciones laborales entre trabajadores y empleadores, como la **queja 06/1783**, la **queja 06/1784**, y la **queja 06/1785**.

Resultando asuntos competencia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, dimos traslado de los expedientes indicados a la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal. Además se remitieron 37 quejas en materia de Seguridad Social.

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 2006 relativos a la materia tributaria. Así pusimos en conocimiento de dicho Comisionado la **queja 06/1017** o la **queja 06/1723** al plantearse aspectos relativos a la gestión del IRPF, y que se referían a actuaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

Igualmente, fueron remitidas quejas que versaban sobre retrasos en la resolución de reclamaciones tramitadas ante los Tribunales Económico Administrativos (TEARA). Es el caso, por ejemplo de la **queja 06/1370**.

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 06/2050** o la **queja 06/2349** fueron remitidas. En otros supuestos obtenemos la colaboración directa de estos Centros en atención a funciones colaboradoras que desempeñan en el ámbito de quejas que son tramitadas ante otros organismos y que, en mayor o menor medida, requieren la intervención de los centros catastrales.

El mayor número de quejas que fueron remitidas al Defensor Estatal se referían de manera reiterada a la situación creada entre los asociados o partícipes de la entidad Forum Filatélico-AFINSA debido a las acciones judiciales emprendidas sobre dicha entidad y sus responsables. Aunque las peticiones que llegaron sobre este problema eran dispares, en un importante número de quejas, se solicitaba al Defensor expresamente hacer llegar

ante el Defensor de las Cortes Generales los escritos de reclamación o de protesta formulados por las personas interesadas. Atendiendo a dicha petición, esta Institución dio traslado de las quejas citadas al Comisionado estatal. Es el caso de la **queja 06/2219** a la **queja 06/2233**, todas consecutivas y varias más.

ÁREA DE SALUD.

En lo que respecta al **Área de Salud** fueron remitidas al Defensor del Pueblo 12 quejas, al darse en ellas los supuestos que motivaban tal decisión.

Así, en la **queja 06/484** nos planteaba el interesado la desprotección en la que se encuentran los no fumadores desde la entrada en vigor de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre de medidas sanitarias frente al tabaquismo, por complicado que le es encontrar un bar en el que se haya prohibido fumar, por lo que su situación es aún peor que antes de la entrada en vigor de la ley.

En la **queja 06/2796** la interesada nos manifestaba que padece una de las enfermedades denominadas raras por su escasa incidencia en la población, solicitando nuestra intermediación para un posible ensayo clínico con un medicamento que se comercializa en otro país para otra enfermedad.

Por último, en la **queja 06/4704** y **queja 06/5129** nos planteaban los interesados como Presidentes de distintas Asociaciones de Espina Bífida e Hidrocefalia, su interés por que dichos padecimientos sean considerados como enfermedades crónicas, y a tales efectos mostraban su preocupación por la tramitación de una Proposición no de ley en tal sentido.

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES.

Tan sólo una queja ha sido remitida al Defensor del Pueblo en esta materia, la **queja 06/2674** relativa a la necesidad de un interprete de signos para enferma sorda que se encuentra en un Centro de recuperación para minusválidos físicos, queja que se trata de un centro dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

ÁREA DE ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES LOCALES.

Durante el año 2006 resultaron remitidas al Defensor del Pueblo Estatal dos quejas.

Destacamos la **queja 05/4851**, en la que el interesado al que se le había impuesto multa por circular sin seguro denunciaba las dificultades existentes para formalizar un seguro de ciclomotor ante los precios abusivos establecidos por las Compañías Aseguradoras.

ÁREA DE POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.

En el **Área de Información e Igualdad** fue remitida al Defensor del Pueblo la **queja 06/2154** que fue presentada por una de las afectadas por los efectos del fármaco AGREAL y que fue retirado del mercado el pasado 15 de junio por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS), del Ministerio de Consumo, debido a que el Sistema Español de Farmacovigilancia (SEFV) detectó reacciones adversas psiquiátricas y neurológicas.

ÁREA DE MENORES.

En lo que respecta a la **protección de los derechos de los Menores** dos quejas tuvieron que ser remitidas a otros Defensores cuya problemática planteada excedían el ámbito competencial de esta Defensoría una fue la **queja 06/5332** en la que el interesado denunciaba que en la Expo Zaragoza no aceptaban realizarle el descuento del 12% previsto a las familias numerosas por no estar expedido su carnet de familia numerosa por la Comunidad de Aragón. Trasladamos el Asunto al Justicia de Aragón.

La otra fue la **queja 06/5489**, en la que la interesada, madre de 3 hijos, siendo el mayor un niño con 10 años, relata que en agosto de 2006 se separó de su compañero sentimental el cual marchó a Alicante llevándose consigo al hijo mayor para que estuviera con su familia paterna hasta el comienzo del curso escolar.

Al día siguiente de su marcha le comunicaron los Servicios Sociales que el padre se había suicidado delante de su hijo. Tras desplazarse al municipio de Alicante para recoger a su hijo, se encontró con que el niño residía en el domicilio de sus abuelos paternos, los cuales se negaron a devolvérselo.

Tras presentar las oportunas denuncias la interesada exponía que habían pasado ya 4 meses y no tenía noticias de los Juzgados, por lo cual dimos traslado del asunto al Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana para que interviniese en razón de la dilación en la tramitación del procedimiento.

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 1.622 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos junto con 224 procedentes de años anteriores.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

Cuatro quejas fueron rechazadas por esta causa en materia de **Personal**. Destacamos la **queja 06/1647**, en la que se denunciaba que por personal laboral de la Consejería de Medio Ambiente se estarían realizando funciones de Agentes de Medio

Ambiente, cuando éstas están reservadas -por razones de ejercicio de autoridad- a personal funcionario. Igualmente, resultó no admitida por anónima la **queja 06/4611**, afectante a gestión de la Bolsa de Empleo de la Junta de Andalucía (Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social).

En la **queja 06/3101**, las interesadas nos trasladaban sus opiniones, reflexiones y consideraciones en relación con la contestación dada por la Dirección General de la Función Pública a la Sugerencia formulada por esta Institución, en relación con la fase de concurso de las pruebas de acceso al Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción Trabajo Social.

En el **Área de Cultura y Deporte** durante el año 2006 se han cerrado tres quejas por estas causas mereciendo destacarse la **queja 06/672** en la que el interesado denunciaba la situación en la que se encontraba el colectivo arbitral.

Por estos motivos han sido cinco las quejas rechazadas en el año 2006 en materia de **Educación**. De ellas merece destacar la **queja 06/1823** en la que un grupo de padres denunciaba el problema de escolarización de sus hijos en el centro de su elección.

Tras examinar las quejas recibidas observábamos que en las mismas se omitían los datos necesarios para poder contactar con los interesados, por lo que no se podían admitir a trámite.

En relación con el **Área Medio Ambiente** fueron dos quejas las no admitidas a trámite por anónimas. Reseñamos la **queja 06/5350**, en la que se denunciaban presuntas irregularidades afectantes al cumplimiento de sus deberes como empleados públicos, cometidas según el escrito recibido por funcionarios de una de las sedes de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Tan sólo una queja fue cerrada como anónima en materia de **Salud**, la **queja 06/4210** donde se planteaba la problemática de un menor con parálisis cerebral con un grado de minusvalía del 98%, pero donde tan solo se facilitaba un número de teléfono móvil que era erróneo y una dirección de correo electrónico a donde se solicitó la ratificación de la queja.

En el **Área de Servicios Sociales** una única quejas anónimas se nos ha planteado, la **queja 06/3610**, donde se denunciaba la deficiente alimentación en centro de mayores.

En materia de **Organización de Administraciones Locales** fueron rechazadas por este motivo dos quejas, destacándose la **queja 06/4393**, en la que se denunciaban irregularidades en un procedimiento selectivo en el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga.

En el ámbito de **protección de los Menores**, han sido rechazadas por este motivo tres quejas de las que destacamos la **queja 06/396** en la que se nos relata como en una noticia de prensa se publicita la conducta, aparentemente desordenada, de algunos menores en una selección deportiva andaluza en la categoría cadete. Y denunciaba que las medidas correctivas tomadas fueran la expulsión de los menores de la selección y no se les aplicara nada a los adultos responsables por la negligencia cometida.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

Respecto del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones**, fueron rechazadas por este motivo la **queja 06/398**, en la que el reclamante, en su calidad de presidente de una asociación de ciclistas de Granada, nos exponía las dificultades existentes en la aglomeración urbana de dicha ciudad para promover una movilidad sostenible, ante una planificación de infraestructuras inadecuada. Llevaban diez años planteando sus demandas sin que hubieran encontrado una respuesta positiva. Creía que nunca se escuchaba a los ciclistas, peatones o usuarios del transporte público en las proyectos que les afectaban, ni se les incluían en órganos, como el Consorcio Metropolitano de Transportes. Por último, el interesado valoraba muy negativamente la actitud del Ayuntamiento de Granada al negar valor normativo al Plan Director de la Bicicleta, tener la ciudad el carril-bici más peligroso de Andalucía o haber destruido una infraestructura específica para las bicicletas en la Avenida de Dílar, así como pactar con el Consorcio la eliminación del carril-bici que, cada vez utilizaban más personas en la C/ Poeta M. Góngora. Debido a que la queja venía sin firmar, se solicitó que el interesado se ratificara en firma y además, que nos enviara copia de las reclamaciones que hubiera podido presentar ante el Ayuntamiento de Granada u otros de su aglomeración urbana durante el último año y, en su caso, de la respuesta obtenida. Superado ampliamente el plazo otorgado para su respuesta, no obtuvimos ninguna, por lo que se procedió al cierre de la queja.

La interesada de la **queja 06/1241** nos exponía que desde hacía 18 años residía en una Vivienda de Protección Oficial en la Comunidad Andaluza. Esta vivienda estaba en régimen de alquiler y el contrato de arrendamiento estaba a nombre de su padre. Cuando éste falleció, el contrato pasó a nombre de su hermana y cuando ésta se casó hacia ya dos años, pasó a su nombre. Salió una oferta para comprar dichas viviendas, pero a ella le habían dicho que hasta dentro de tres años no podría comprarla, ya que necesitaba una antigüedad de cinco años. Debido a que la queja venía sin firmar, se solicitó que la interesada se ratificara con su firma y, además, que nos enviara copia de la documentación que poseyera del asunto en cuestión, como por ejemplo del contrato de arrendamiento a su nombre, oferta de venta que hubiera recibido, etc. Habiendo transcurrido con exceso el plazo señalado para que nos enviara la información complementaria que le indicábamos, y dado que no obtuvimos respuesta alguna procedimos al archivo del expediente.

La interesada de la **queja 06/1716** nos exponía que, en las zonas de Torreblanca y Carvajal, del municipio de Fuengirola (Málaga), el Paseo Marítimo se encontraba muy deteriorado y en desigualdad de condiciones con el Paseo cuando discurría por el resto de la ciudad. En tal sentido, añadía que las obras fueron paralizadas hacía años y no había intentos de proseguirlas. Solicitamos que la reclamante se ratificara en firma y que nos enviara copia de los escritos de reclamación que, por el mal estado del Paseo Marítimo en las zonas de Torreblanca y Carvajal, hubiera presentado ante el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga) y, en su caso, de la respuesta obtenida. Al no recibir respuesta alguna procedimos al cierre de la queja.

En el **Área de Cultura y Deporte** durante el año 2006 se han cerrado ocho quejas por no cumplimentar los interesados el requerimiento que les fue efectuado. De entre las quejas citadas merece destacarse la **queja 06/2938** en la que el interesado, ciudadano de Cádiz, se dirigía a esta Institución denunciando los problemas que encontraban aquellos ciudadanos de Cádiz que practicaban ciclismo ya que, según comentaban, las únicas salidas de la ciudad estaban vetadas para los ciclistas y la falta de alternativas los obligaban a cometer infracciones de las normas viales con el riesgo de ser sancionados.

Debido a que la queja había sido recibida por internet se le solicitó que remitiera un nuevo escrito debidamente firmado, el cual no fue remitido.

Han sido ciento trece quejas las que en el año 2006, en materia de **Educación** no se han admitido a trámite por no cumplimentar los interesados el requerimiento que les fue efectuado. De entre las quejas citadas merecen destacar las siguientes:

La **queja 06/1237**, en la que la interesada manifestaba que a su hijo no lo habían admitido en un programa de garantía social por no tener cumplidos los 16 años, a pesar de contar con un informe de la psicóloga del colegio donde se hacía constar la situación del joven y se indicaba la conveniencia de que siguiera un programa de garantía social enfocado a la integración social.

Debido a que la queja había sido recibida por internet se le solicitó que remitiera un nuevo escrito debidamente firmado, el cual no fue remitido, por lo que se procedió al archivo del expediente.

En la **queja 06/1445** el interesado denunciaba que el centro donde estaban escolarizados sus hijos había instalado cámaras de vigilancia en las aulas y preguntaba el reclamante que hasta que punto necesitaban vigilancia niños de nueve años cuando se ausentaba el maestro.

Debido a que la queja había sido recibida por internet se le solicitó que remitiera un nuevo escrito debidamente firmado, el cual no fue remitido, por lo que se procedió al archivo del expediente.

En la **queja 06/2282** un grupo de Orientadores en Comisión de Servicios mostraba su desacuerdo con la intención de la Consejería de Educación de prescindir del 50% de sus miembros en el curso 2007-08 y de su totalidad en el curso 2008-09, en el que serán reemplazados por Profesores de Secundaria "sin experiencia en los equipos de orientación".

Los reclamantes mostraban su desacuerdo con la oferta de la Consejería de Educación en la que *"ofrece como única alternativa la obligación de aprobar el próximo concurso-oposición de acceso a secundaria, ya que pretende integrar a los EOE en dicho Cuerpo"*

Una vez examinada la queja, se solicitó a los interesados que nos remitieran copia de los escritos dirigidos a la Administración educativa, así como las respuestas que hubieran recibido. Tras esperar un tiempo prudencial sin recibir respuesta e los interesados, se cerró el expediente.

Un total de cuarenta y dos quejas comprenden este motivo de inadmisión en el **Área de Medio Ambiente**. De entre las que resulta interesante resaltar la **queja 06/2451**, relativa a unos vertidos de la ciudad de Tarifa van a parar a la playa de Los Lances a través de una tubería de dos metros de diámetro a escasos metros de viviendas.

Igualmente, señalamos la **queja 06/3088**, en la que el interesado, vecino de Jerez de la Frontera, se oponía a la celebración de un macro concierto en interior del parque público González Hontoria con la posibilidad de que los asistentes puedan realizar acampada en el interior del referido parque, lo que impediría al resto de los ciudadanos su utilización durante esos días.

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 inadmitida la **queja 06/1572** relativa a una sanción por venta incontrolada de animales. En este caso la persona afectada fue advertida de la imposibilidad de continuar las investigaciones si no ofrecía los datos imprescindibles para concretar sus reclamaciones. Una vez superado ampliamente el plazo otorgado de un mes para completar la queja, tuvimos que proceder al cierre del expediente.

En esta **materia Seguridad Social** cinco han sido las quejas inadmitidas por este motivo, como la **queja 06/2183** y la **queja 06/5137** en las que tras ser requeridos los interesados para que nos enviará copia de determinada documentación, dicho requerimiento no fue atendido.

Un total de cuatro quejas comprenden este motivo de inadmisión en el **Área de Trabajo**, entre las que podemos destacar la **queja 05/5199**, relativa a selección de personal que había realizado cursos de formación.

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, entre otras, la **queja 06/552**, **queja 06/646**, **queja 06/973**, **queja 06/1193**, **queja 06/2217**, **queja 06/1171** y **queja 06/1928**. 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 Salud** veinticinco quejas fueron cerradas al no haber sido completadas con los datos o documentación solicitados a los interesados. Así en la **queja 06/96** se requirió la remisión de fotocopia de documentación, días concretos que acudió al centro hospitalario y relación de parentesco con el afectado, en la **queja 06/3214** se solicitó que concretara las desigualdades del proceso selectivo, de que forma estas le afectaban y remisión de fotocopia de la documentación en su poder, y en la **queja 06/5506** que se ratificara la queja por la propia interesada así como que se explicara con mayor detalle de que forma ocurrieron los hechos.

Al no ser atendidas tales solicitudes por los interesados, nos imposibilita la admisión a trámite y ulterior tramitación de las quejas.

Han sido diez las quejas inadmitidas por no completarse los datos requeridos en el Área de Servicios Sociales, así en la **queja 06/1524**, **queja 06/3041** y **queja 06/3042** no fue remitida la documentación que les fue solicitada a los interesados, y en la **queja 06/4446** fue requerido el interesado para que nos facilitara el nombre completo del afectado e identificara los Servicios Sociales a los que hacía referencia.

Han sido veintiseis quejas en materia de **Organización de Administraciones Locales** las no admitidas a trámite por no cumplimentar los interesados los datos requeridos. Merece ser reseñada la **queja 05/4473**, en la que el interesado manifestaba su disconformidad con el expediente sancionador instruido por el Ayuntamiento de El Ejido (Almería), por presunta infracción en materia de tráfico.

Igualmente resultó no admitida, por la misma causa, la **queja 06/2824**, en la que el interesado denunciaba posible irregularidad en el control de acceso a la piscina municipal de Puebla de Cazalla (Sevilla).

Por cuanto respecta a la materia referida a las **Administraciones de Industria, Energía y Turismo**, por no completar los datos necesarios para la tramitación, debimos dar por inadmitidas varias quejas, Así la **queja 06/2651**, por falta de presión en el suministro de agua, o la **queja 06/3197**, **queja 06/3246** y **queja 06/3591** en la que se expresaban diversas cuestiones relacionadas con el suministro de energía eléctrica. Ante el contenido de estas reclamaciones las personas interesadas fueron advertidas 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 las quejas, tuvimos que proceder al cierre de los expedientes por tal motivo no sin comunicárselo expresamente a las personas promotoras.

Han sido 12 quejas las que en el año 2006 en el **Área de Información e Igualdad** no se han admitido a trámite por no cumplimentar los interesados el requerimiento que les fue efectuado. De entre las quejas citadas merecen destacar las siguientes:

La **queja 06/3719** en la que exponía la hermana de una mujer que sufrió una gravísima agresión física por parte de su marido, ante la lentitud con la que se están tramitando los procedimientos judiciales que les afectan, y por la falta de ayuda y apoyo del Instituto Andaluz de la Mujer hacia su hermana. Debido a que la queja venía sin firmar, se solicitó que la interesada se ratificara con su firma y, además, y nos especificara cuáles son las peticiones concretas que han formulado ante el Instituto Andaluz de la Mujer y demás instituciones a las que han acudido así como reclamaciones que hayan formulado ante la falta de apoyo y ayuda prestada, así como respuestas recibidas. Superado ampliamente el plazo otorgado para su respuesta, no obtuvimos ninguna, por lo que se procedió al cierre de la queja.

La **queja 06/3168** en la que una mujer separada por malos tratos y con tres hijos nos manifestaba las dificultades a las que se enfrentaba para encontrar una vivienda pues no podía pagar un alquiler con su sueldo. Este expediente se archivó porque la interesada nunca contestó nuestra petición para que ampliara algunos datos referidos a su situación. Por idéntico motivo fueron rechazadas la **queja 06/555**, **queja 06/2816**, **queja 06/3144** y la **queja 06/3146**, siendo en estos cuatro expedientes las reclamantes sin vivienda mujeres, una separada y tres solteras, todas con hijos a cargo.

El **Departamento de Menores** no admitió treinta y seis quejas por este motivo, de las que 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 entre ellas destacamos la **queja 06/466**, en la que nos relata el caso de un menor de 14 años discapacitado psíquico imputado por un incendio. El interesado, padre del menor, nos exponía su desacuerdo en que a su hijo lo castigarán en un centro, dado sus trastornos mentales.

También señalamos la **queja 06/1698** en la que el interesado nos pedía que no fuese sancionado su taxi por el incumplimiento de la normativa que les exige disponer de dispositivos de retención infantil, al igual que el resto de los vehículos particulares.

Ambos expediente fueron enviados por Internet sin que recibiéramos ni el escrito de ratificación ni la ampliación y concreción solicitado. Así transcurrido ampliamente un tiempo prudencial sin volver a tener noticias de los interesados dimos por concluidas nuestras actuaciones en dichos expedientes.

3. DUPLICIDAD.

En el **Área de Personal** una queja resultó no admitida por existir duplicidad con queja que tramitaba sobre el mismo asunto el Defensor del Pueblo Estatal la **queja 06/415**, en la que el interesado, Ayudante Técnico de Medio Ambiente, que además se había dirigido también al Defensor del Pueblo Europeo, reclamaba el pago de un plus como conductor o, en su caso, se ponga un conductor para cada agente del colectivo. (...)"

En materia de **Medio Ambiente**, un total de cuatro quejas no fueron admitidas a trámite por esta causa. Entre ellas resultó rechazada por existir duplicidad con actuaciones que sobre el mismo asunto tramitaba el Defensor del Pueblo Europeo la **queja 06/4953**, en la que la interesada nos exponía que era titular de una vivienda en Estepona que, al parecer, se encontraba situada sobre un vía pecuaria y que se iba a proceder a la recuperación y restauración de la citada vía pecuaria. Que había puesto los hechos en conocimiento de S.M. el Rey de España, del Presidente de la Junta de Andalucía, del Presidente del Gobierno de la Nación, del Secretario General del Partido Popular, de varios miembros del Parlamento del Reino Unido, del Defensor del Pueblo Europeo, de la Comisión Europea y de algunos medios de comunicación.

Tan sólo dos quejas han sido objeto de duplicidad en **materia de Salud**, así la **queja 06/4852** ya había sido presentada ante el Defensor del Pueblo del Estado, y la **queja 06/5271** donde el escrito de la interesada no era sino la continuación de otro anterior que ya había sido admitido a trámite.

Por esta causa ha sido no admitida en el **Área de Información e Igualdad**, la **queja 06/4324** presentada por un joven disconforme con la iniciativa municipal sobre ayudas para transportes publicitada en la radio local como dirigida a todos los universitarios de su localidad y cuando fue a solicitarla le exigieron estar en posesión del carnet joven, no pudiendo acceder a éste por sobrepasar el límite de edad establecido (26 años).

En el **Departamento de Menores** sólo la **queja 06/661** se cerró por este motivo, los interesados mostraban su desacuerdo con la reglamentación andaluza que restringe la adopción para los padres mayores de 46 años.

4. NO IRREGULARIDAD.

En **materia de Personal** resultaron no admitidas por no existir irregularidad un total de 16 quejas. De las mismas destacamos como más significativas la **queja 06/97**, en la que el interesado nos exponía, previamente a la iniciación de la fase de baremación de méritos en una convocatoria de concurso oposición, de la Junta de Andalucía, sus prevenciones o temores sobre la forma en que se realizaría.

Igualmente, en la **queja 06/3745** y en la **queja 06/4570**, los interesados había recurrido en alzada la baremación de fase de concurso de una convocatoria efectuada por la Junta de Andalucía, para plazas de Psicólogos; no habiendo transcurrido el plazo habilitado legalmente para la resolución del recurso, dimos por finalizadas las quejas.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones**, el interesado de la **queja 06/1431** nos exponía que padecía una minusvalía y tenía una pensión por Incapacidad Permanente Absoluta. Debido a dicha circunstancia no podía trabajar, por lo que sus únicos ingresos para el 2006 ascendían a la cantidad de 522,09 €. Nos decía que vivía con sus padres ya que le era imposible acceder al mercado de la vivienda. Asimismo, manifestaba que había solicitado vivienda protegida en dos ocasiones, ya fuera para comprar o alquilar, pero en ambas ocasiones había sido rechazado, seguramente por el hecho de ser soltero y sin hijos. Solicitaba nuestra ayuda ya que no sabía que hacer para encontrar una solución. No se apreciaba ninguna irregularidad concreta por parte de la Administración, por lo que no fue admitida a trámite pero se informó al interesado de los recursos existentes en materia de vivienda para minusválidos.

En la **queja 06/2012** la interesada nos exponía su insatisfacción ante el incumplimiento, del derecho a una vivienda digna, tal y como recoge la Constitución Española, debido a lo que ella consideraba como una especulación y que traía consigo que los jóvenes se encuentren desamparados por los organismos oficiales y pagando altas cuotas de alquiler. Manifestaba que estaba apuntada en todas las oficinas de alquiler homologadas por el Ministerio de la Vivienda por la Junta de Andalucía en la ciudad de Granada y, hasta aquel momento, después de casi un año, no había recibido ni una sola llamada.

La queja no fue admitida a trámite ya que la interesada lo que nos expresaba era su opinión personal sobre las dificultades de acceso de los jóvenes a la vivienda, sin que denunciara irregularidades concretas por parte de ningún organismo de la Administración.

El reclamante de la **queja 06/4982** nos exponía su preocupación por las determinaciones del PGOU de Vélez-Málaga (Málaga) que prevían la demolición de varios núcleos costeros de la localidad como Lagos, Mezquitilla y Caleta de Vélez, donde aun sobreviven barrios de pescadores. Creía el interesado que, aunque la excusa que se exponía en la aprobación inicial del PGOU era la de esponjar la costa, lo cierto era que se pretendía favorecer meros intereses especulativos urbanísticos y disponer así de nuevos terrenos en primera línea de costa. Habían formulado alegaciones por ello ante el Ayuntamiento que se encontraban pendientes de resolver. En esta cuestión, al tratarse de un planeamiento en tramitación, no cabía apreciar la existencia de una irregularidad concreta. Por otra parte, también exponía su preocupación por una entrevista de prensa en la que el Jefe de la Demarcación de Costas afirmaba la intención de demoler hasta cien viviendas precisamente en estas zonas por haber quedado, tras el deslinde efectuado, en zona de dominio público. Creía que ambas cuestiones venían a incidir en un mismo propósito y a poner en cuestión la continuidad de estos enclaves singulares y dignos de protección. En este caso, se trataba de unas noticias de prensa y de un órgano estatal por lo que tampoco procedía nuestra intervención, por lo que la queja no resultó admisible a trámite.

En el **Área de Cultura y Deporte** durante el año 2006 se han cerrado tres quejas por estas causas mereciendo destacarse la **queja 06/829** en la que el interesado, presidente de una intercomunidad de vecinos de Sevilla, nos expresaba su disconformidad con las obras de rehabilitación de los denominados "Baños de la Reina Mora", desarrolladas

por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla en colaboración con la Consejería de Cultura y la Hermandad de la Vera Cruz.

Según nos indicaba en su escrito un anterior presidente de la intercomunidad de propietarios suscribió con las Administraciones intervinientes un convenio de colaboración el 4 de Julio de 2002 por el que se aceptaban las condiciones previstas para la obra de rehabilitación del BIC. señalando que la firma de dicho convenio se hizo sin que los propietarios fueran informados del alcance real del mismo y de la naturaleza de las obras a ejecutar al amparo del mismo.

Según nos indicaba el interesado la intercomunidad había realizado gestiones con la Delegación Provincial de Cultura y con el Ayuntamiento de Sevilla, en el marco de la Comisión de Seguimiento del convenio, para modificar aquellos aspectos de la obra de rehabilitación que consideraban perjudiciales para sus derechos e intereses, no habiendo obtenido más que una aceptación parcial e insuficiente de sus demandas.

Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaba en su escrito, esta Institución entendía que del asunto que nos planteaba el interesado no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que estaba obligada a observar toda Administración Pública en su actividad.

A este respecto le indicamos al interesado 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. Por este motivo, el Defensor del Pueblo Andaluz, no podía intervenir en el sentido que el interesado solicitaba, debiendo indicarle que tal conflicto debía sustanciarse por la vía jurisdiccional oportuna. Por otro lado, se le recordaba que la mera existencia de una discrepancia por esa intercomunidad con la forma de ejecución de las obras por parte de la Administración no implicaba que dicha Administración estuviese realizando actividad irregular alguna o contraviniendo alguna disposición jurídica, por lo que no encontramos motivos que en ese momento justificasen la intervención de esta Institución.

En el **Área de Educación** han sido 31 las quejas archivadas por esta causa en el año 2006. De entre ellas merecen destacarse las siguientes:

La **queja 06/458**, en la que la interesada, maestra especialista en inglés en un centro concertado de Andalucía desde el año 1989, expresaba su desacuerdo con el hecho de que no se puntúese el tiempo trabajado en la enseñanza concertada igual que el tiempo trabajado en la enseñanza pública.

Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaba en su escrito, entendía esta Institución que del asunto que nos planteaba la interesada no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que estaba obligada a observar toda Administración Pública en su actividad, toda vez que el art.1 de la Ley 70/1978 de 26 de Diciembre, establecía que únicamente se reconocerán como servicios previos los indistintamente prestados en el ámbito de la Administración Pública, por lo que de manera clara e inequívoca quedan excluidos de dicho reconocimiento los trabajos desempeñados en el ámbito privado.

En la **queja 06/1590** la interesada nos exponía su preocupación ante la situación que se le planteaba al no ser admitido su hijo de 3 años para cursar Educación Infantil el

próximo curso, en el centro escolar en el que había solicitado plaza, y donde ejercía como maestra, considerando que no se respetaba el IV Convenio Colectivo de los Trabajadores de la Enseñanza Concertada, que otorgaba una preferencia de plaza en puestos escolares, que permitiría que su hijo pudiera quedar escolarizado en el colegio elegido, y por todo ello, la interesada solicitaba la intervención de esta Institución.

Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaba en su escrito, indicamos a la interesada que esta Institución entendía que del asunto que nos planteaba no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que estaba obligada a observar toda Administración Pública en su actividad.

En efecto, el Convenio Colectivo cuya aplicación reclamaba sólo tenía vigencia en los procesos de admisión de alumnos en centros privados cuando el nivel para el que se solicitaba plaza no se encontraba concertado. Cuando el centro era público o el nivel educativo solicitado estaba sostenido con fondos públicos, aunque el centro fuera privado, se aplicaba la vigente normativa de escolarización de alumnos, esto es el Decreto 77/2004, de 24 de Febrero y la Orden de 25 de Marzo de 2004 que lo desarrolla, que no contemplan como criterio de admisión prioritario o preferente la circunstancia de que los padres del alumno trabajen en el centro para el que se solicita plaza.

Por lo tanto, una vez estudiada su queja le comunicamos a la interesada que, lamentablemente, no podía ser admitida a trámite, al considerar que no reunía los requisitos que exigía la Ley por los motivos indicados.

No obstante lo anterior, indicamos a la reclamante que había que tener en cuenta que, tal y como venimos comprobando, las normas que regulan los requisitos procedimentales y criterios preferentes para la escolarización del alumnado están en constante evolución.

En materia de **Medio Ambiente**, de un total de 9 quejas inadmitidas por considerar que no existía irregularidad en la actuación de la Administración ambiental, señalamos la **queja 06/5241**, expediente en el que por el interesado se nos exponía la conveniencia, en su opinión, de que se retomara la posibilidad de construir una presa de regulación del río Guadalquivir a la altura del sitio denominado "El Puntal", y de un embalse que iría desde el citado lugar hasta Alcalá del Río.

Respecto al **Área de Justicia y Prisiones** en la **queja 06/1185** se nos ha planteado ya muchas veces: la pérdida de un hijo (o cualquier otro familiar directo) en un accidente de circulación en el que no sólo no se condena al autor o causante del atropello, sino que ni siquiera se hace con la Cía. de Seguros del mismo, por considerarse que en el accidente existió lo que en derecho se llama "culpa exclusiva de la víctima", concepto jurídico que cercena cualquier posibilidad indemnizatoria al considerarse a la víctima como causante único del accidente, pese a que haya terminado por ser el más perjudicado por el mismo.

Por tanto, a los familiares del fallecido no sólo se les condena a no obtener una reparación moral, que les daría la condena penal, por la muerte del que se ha ido, sino tampoco la económica que, cuando menos, les podría consolar, y, para colmo, les cuesta el dinero al ser condenados en costas, que se imponen siguiendo el criterio del vencimiento, por lo que, aunque el juez o tribunal no quisiera, no tiene más remedio que imponerlas,

siendo en estos casos, además, de considerable cuantía al ser igualmente considerable la indemnización que se pretendía y constituir ésta la base inmutable.

En la **queja 06/3029** una Asociación de Mujeres Inmigrantes exponía el siguiente caso de un ciudadano al que le extinguieron el permiso que obtuvo en el proceso de normalización al detectarse con fecha posterior que el documento de empadronamiento utilizado era falso, a pesar de haber cotizado durante 10 meses a la Seguridad Social. A esto se le sumaba que fue objeto de un desgraciado suceso: fue abatido a tiros por unos delincuentes, quedándole múltiples secuelas.

Por nuestra parte se le aconsejó la vía adecuada para intentar regularizarse nuevamente ya que el motivo de la extinción de la autorización de residencia era razonable y ajustada a derecho.

Mediante un breve e-mail el interesado se limitaba a exponer en la **queja 06/4025** la falta de difusión de las subastas judiciales y el hecho de que puedan anunciarse limitándose a la publicación de las mismas en los tablones de anuncios de los juzgados, donde, como la mayoría de ellos no tienen llaves, son robados o mal puestos (aseguraba).

Sugería que se publicase una página web donde se anunciaran todas las subastas que existiesen en Andalucía.

Fuese o no cierto lo que decía –que se robaban los anuncios de los tablones de los Juzgados-, de lo que no cabía duda era de que no era obligatoria, aunque sí posible, la publicación de las subastas en Boletines por la sencilla razón de que así lo dispone la Ley de Enjuiciamiento Civil, concretamente su artículo 645, que establece que *“A toda subasta se dará publicidad por medio de edictos, que se fijarán en el sitio destacado, público y visible en la sede del tribunal y lugares públicos de costumbre. Además, a instancia del ejecutante o del ejecutado y si el tribunal lo juzga conveniente, mediante providencia se dará a la subasta la publicidad que resulte razonable, utilizando los medios públicos y privados que sean más adecuados a la naturaleza y valor de los bienes que se pretende realizar”*.

Normalmente cuando la cuantía de la subasta es importante –por ejemplo, cuando se trata de una vivienda- siempre se ordena su publicación en Boletín, pero bien es cierto que no existe otra obligación de darle publicidad a la misma mediante la fijación de edictos en la sede del tribunal, como dice el precepto anteriormente reseñado.

No obstante, tomamos nota de la reclamación del interesado porque no estaba exento de razón en lo que decía, y suponemos que la posibilidad de publicar las subastas en una página web, según las previsiones actuales de la Junta de Andalucía sobre informatización de juzgados y tribunales en cuanto a la posibilidad de que cualquier interesado pueda consultar por internet el estado del procedimiento judicial que le afecte, no está tan lejana.

Dentro de las quejas afectantes al **Sistema de la Seguridad Social**, no se han admitido a trámite por esta causa un total de diecinueve 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 : **queja 06/242, queja 06/946, queja 06/1296, queja 06/1837 y queja 06/3703.**

Otro grupo de quejas tienen distintas y diversas prestaciones, así en la **queja 06/225** solicita empleo, en la **queja 06/1201** pide la jubilación después de los 65 años, en la **queja 06/1211** muestra su disconformidad con alta médica y en la **queja 06/4888** solicita nuestra ayuda ante la sanción por el olvido al sellar la tarjeta del paro.

Resultó no admitida al considerar que no se había producido irregularidad en la actuación de la Administración afectada, un solo expediente en **materia de Trabajo**, la **queja 06/852**, en la que el interesado solicitante de una pensión no contributiva, que había acudido a los Servicios Sociales municipales de Chiclana de la Frontera, mostraba su disconformidad con los límites o cuantías establecidas en el Decreto 2/1999, de 12 de Enero, de Creación del Programa de Solidaridad con los Andaluces para la Erradicación de la Marginalidad; siendo informado al respecto el interesado, así como de las actualizaciones anuales de aquellos límites o cuantías mediante Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

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 06/18** por el régimen de bonificaciones en el IVTM o en la **queja 06/2621** sobre liquidación del Impuesto de Sucesiones a parejas de hecho.

En el **Área de Salud** se han rechazado un total de sesenta y cinco quejas por esta causa, de entre las que destacamos las siguientes:

En relación con la bolsa de contratación, la **queja 06/625** se nos plantea un problema informático a la hora de incorporar los meritos, y en la **queja 06/907, 06/1179, y queja 06/2400**, se denuncia la minusvaloración de los servicios prestados en centros concertados a la hora de su baremación en el sistema de selección.

Sobre la apertura de Oficinas de Farmacias, la **queja 06/885** nos traslada la suspensión de su expediente de apertura por la nulidad del decreto de planificación farmacéutica, en la **queja 06/1718** se solicita la apertura de Oficina en pedanía ante el alzamiento de la suspensión referida anteriormente, y en la **queja 06/2366, queja 06/4212 y queja 06/4213** nos plantean su disconformidad con el sistema establecido en relación a dichas aperturas.

Por último, relacionado con la entrada en vigor de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo, en la **queja 06/1202** un profesional sanitario de un centro de salud mental nos plantea la discriminación respecto a estos enfermos sobre la permisividad que hace la ley a los mismos, no haciendo igual distinción respecto a los trabajadores, en la **queja 06/1404** el interesado que desarrolla su actividad como feriante nos traslada su inquietud al no poder seguir vendiendo tabaco, y en la **queja 06/2367** donde la interesada solicita nuestra ayuda por los perjuicios económicos que le supone dichas medidas.

En **materia de Servicios Sociales** un total de veintidós quejas comprenden este apartado.

En relación a la solicitud de plaza residencial en centros para discapacitados, en la **queja 06/177** el interesado esta en desacuerdo con el traslado acordado a otro centro, resolución que había recurrido y que estaba aún en plazo para resolverse, y en la **queja 06/2635** se había dictado de forma reciente una resolución de ingreso, hechos ambos que impedían de momento nuestra intervención al no haberse producido ninguna irregularidad ni vulneración de derechos.

Por los mismos motivos no fueron admitidas a tramite la **queja 06/253**, **queja 06/1514**, **queja 06/1809** y **queja 06/3316**, donde a los interesados no están de acuerdo con la calificación del grado de minusvalía al no alcanzarse el 33%.

En materias propias de la competencia de las **Administraciones Locales**, rechazamos la tramitación de catorce expedientes; así por considerar que en los relatos de hecho que se nos presentaban no existía irregularidad, rechazamos la **queja 06/3690**, en la que el interesado exponía que había solicitado al Ayuntamiento de Barbate licencia de vado para poder ocupar el espacio frente al mismo con mesas y sillas, como ampliación de la licencia que tenía para funcionar como local de una asociación.

Igualmente, consideramos que no existía irregularidad en la **queja 06/4513**, en la que el interesado manifestaba su disconformidad con el requisito de altura, establecido en las bases reguladoras para cubrir plazas de bomberos y bombero-conductor, aprobadas por el Ayuntamiento de Sevilla, y publicadas en el BOP núm. 2323, del día 6 de Octubre de 2006; bases que él mismo había recurrido.

Dentro del **Área de Información e Igualdad** se rechazaron cinco quejas por este motivo. A destacar entre éstas, la **queja 06/4875** para exponer su disconformidad con el contenido de la Orden de la Consejería de Educación, de 20 de Octubre de 2006, por la que se convoca concurso de traslados en el Cuerpo de Maestros para provisión de puestos de trabajo en centros públicos (BOJA 215 de 7 de noviembre), por establecer un derecho preferente para las maestras que acrediten la condición de víctimas de la violencia de género, por afectar a lo dispuesto en el artículo 14 de la CE, en cuanto a la prohibición de cualquier discriminación por razón de sexo.

Respondimos al interesado que La Orden en cuestión desarrolla lo dispuesto en la Disposición Adicional novena tres de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre de medidas de protección integral contra la violencia de género, norma sobre la que, hasta la fecha, no se ha dictado declaración alguna de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional.

Entre las quejas no admitidas por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa, en el **Departamento del Menor** destacamos un correo electrónico que dio lugar a la **queja 06/5173** de unos padres desesperados solicitando ayuda para su hijo, de 12 años de edad. El chico presentaba un comportamiento disruptivo y no encontraban ayuda para corregir su conducta.

A pesar de no admitir la queja a trámite se envió un e-mail a los interesados informándoles sobre los recursos a los que podían acudir.

5. JURÍDICAS-PRIVADAS.

Dos quejas resultaron no admitidas en el **Área de Gobernación** por tratarse de cuestiones jurídico-privadas. Cabe reseñar la **queja 06/4290**, en la que el interesado denunciaba la gestión que para el cambio o canje de permiso de conducir extranjero le había llevado a cabo un club o asociación de automovilistas.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones**, el reclamante de la **queja 06/354** nos exponía que una Comunidad de Propietarios de Montequinto-Dos Hermanas (Sevilla), en su día, autorizó el uso de diversas instalaciones comunitarias a terceros ajenos otorgándoles la condición de socios de las mismas. El problema surgió porque los actuales dirigentes de la Comunidad pretendían su expulsión y privación de los derechos que ostentaban, utilizando todo tipos de medidas de presión y coacción. Se trataba de una controversia de orden jurídico-privado y, por tanto, ajena a nuestro ámbito de competencias, lo que nos impidió su admisión a trámite.

En la **queja 06/1010** la interesada nos exponía que había sido objeto de un engaño o estafa, pues debido a problemas económicos, su vivienda iba a salir a subasta, por lo que aceptó el ofrecimiento de una inmobiliaria que, a través de una financiera, se iba a hacer cargo de la deuda para que no perdiera la vivienda. La cuestión era que llegado el cumplimiento del plazo la financiera la estaba presionando, dando lugar a que hubiera acudido al Juzgado a poner una denuncia. La queja no era susceptible de admisión a trámite ya que versaba sobre cuestiones jurídico privadas, además de que se encontraba subiudice.

En el **Área de Cultura y Deporte** durante el año 2006 se han cerrado dos quejas por estas causas mereciendo destacarse la **queja 06/3207** en la que el interesado se dirigía a esta Institución manifestando que tras su participación en un Congreso Nacional de Arquitectura Rural, organizado por una Asociación Socio Cultural, la citada Asociación no hubiera publicado en las Actas del Congreso su trabajo y a esos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz. Del contenido del escrito recibido se deducía que nos encontrábamos ante un conflicto que afectaba únicamente a particulares, sin que existiese un organismo público que interviniese como causante del problema que planteaba. Por este motivo, esa Institución no podía intervenir en el sentido que el interesado nos solicitaba.

En el **Área de Educación** han sido cinco las quejas archivadas por esta causa en el año 2006. De entre ellas merecen destacarse la **queja 06/709** en la que el interesado nos exponía la situación personal de su hija y las necesidades educativas especiales que la misma presentaba por su discapacidad visual, y a esos efectos solicitaba la intermediación del Defensor del Pueblo Andaluz con un determinado colegio para que el mismo considerase favorablemente su escolarización en dicho centro educativo.

En relación a esa petición de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz nos dirigimos al interesado haciéndole notar el carácter de centro docente de titularidad estrictamente privada del colegio elegido, cuestión que confería al mismo derecho a decidir libremente sobre el régimen de admisión de alumnos, sin que esa Institución tuviera competencias para supervisar las decisiones que al respecto pudiera adoptar.

No obstante, atendiendo a las circunstancias que concurren en el caso de su hija y con el deseo de poder ayudar en alguna medida al proceso educativo de la misma, esta Institución consideró oportuno dirigir un escrito al director del colegio trasladándole la petición del interesado y rogándole que estudiase la misma por si pudiera ser atendida.

Dentro del **Área de Justicia y Prisiones**, en la **queja 06/1735** el interesado mantenía una lucha matrimonial de tintes muy singulares –él era quien reclamaba pensión compensatoria al tener ingresos inferiores que quien hasta ahora había sido su esposa- adobada con denuncias mutuas que a veces habían terminado con la absolución de la denunciada, otras con la del denunciado, respecto del que se pedía una orden de alejamiento que había sido denegada. El interesado pedía que interviniéramos para que su mujer dejase de denunciarle y de solicitar medidas inherentes a la separación que le perjudicaban.

No cabía efectuar intervención alguna en un asunto de índole jurídico-privado que debían resolver, y en este caso concreto lo estaban haciendo además y con bastante prontitud y objetividad (realmente no le habían dado la razón ni a uno ni otra), los tribunales de justicia.

En la **queja 06/1894** se solicitaba nuestra mediación con relación a los problemas surgidos en el momento de la adquisición de una vivienda. Según narraba en su carta la interesada, esta vivienda fue conocida a través de un agente de la propiedad inmobiliaria, cuyo comercial les aseguró un precio que fue modificado en el momento de la confirmación de la compra. Molestos por este hecho acudieron a los propietarios asegurándoles éstos que no existía exclusividad en la venta, ya que se negaron a firmar el documento usual en este tipo de gestiones comerciales. Posteriormente recibieron una reclamación de cantidad de la comisión que entendía el API; era la correspondiente a su mediación. Su sorpresa: que ellos habían acudido a un bufete solicitándole asesoramiento, siendo este mismo bufete el que posteriormente le reclamaba la comisión del 5%.

Por nuestra parte se le indicó que era un conflicto jurídico privado y que en el supuesto de entender una actuación irregular por parte del letrado, podía acudir a solicitar información sobre ello al Colegio de Abogados de su provincia.

Cuatro han sido las quejas objeto de inadmisión en este apartado en el **Área de Seguridad Social**, como la **queja 06/4194** donde el interesado nos manifestó que un seguro sobre un crédito que tenía suscrito no le cubría su invalidez, o la **queja 06/4332** donde se nos indicaba que había sido despedido y que como era disminuido no iba a encontrar empleo, encontrándonos en ámbitos privados que impedían nuestra fiscalización.

En materia de **Trabajo**, siete quejas resultaron no admitidas por este motivo. Destacamos la **queja 06/2999**, que no fue admitida a trámite por entender que el asunto objeto de la misma no resultaba una relación jurídico administrativa, si no jurídica privada. En ella, el interesado, ciudadano portugués, nos exponía que estuvo trabajando en Barbate en un túnel, y que sufrió un accidente por el que le debían indemnizar, aunque después de varios años aún no había cobrado cantidad alguna. Por problemas de idioma, su explicación en castellano resulta de difícil comprensión, por lo que procedimos solicitarle el nombre y teléfono de su letrado. El mismo nos expuso que tramitaba demanda ante los Juzgados de lo Social, por impago de indemnización, formulada contra la mercantil para la que trabajaba su defendido.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, no fueron admitidos a trámite varios expedientes por plantearse cuestiones litigiosas entre particulares sin que interviniera propiamente la Administración Pública. Como viene siendo habitual una parte de estas quejas se referían a discrepancias variadas entre tomadores de seguros y sus recíprocas compañías. Tal es el supuesto que se refleja en la **queja 06/1844** y **queja 06/3908**.

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 06/359**, **queja 06/400**, **queja 06/1190**, **queja 06/2690**, **queja 06/3033** y la **queja 06/4678**. 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.

Este ejercicio también debieron ser inadmitidas las quejas que se presentaron en un número importante por afectados del caso FORUM-AFINSA. Dos fueron los tipos de quejas que se dirigieron. De un lado, las que pedían expresamente que se elevaran las reclamaciones ante diversas instancias de control financiero de la Administración General del Estado y que fueron remitidas a tal efecto al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Y, de otro lado, las que directamente presentaban sus reclamaciones contra la actuación de la entidad financiera afectada. Entre éstas últimas, la **queja 06/4154** y otras concluyeron por el motivo de tener naturaleza jurídico-privada.

Por este motivo no han sido admitidas 8 quejas en el **Área de Salud**, donde en la mayoría de ellas se nos plantean distintas cuestiones, como la indefensión de los estanqueros en la guerra de precios de las empresas tabaqueras (**queja 06/447**), la solicitud de indemnización a compañía de seguros por accidente de tráfico (**queja 06/2536**), o la denuncia de la detención de un directivo de gimnasio por tráfico de sustancias (**queja 06/3001**).

Dos quejas han sido objeto de inadmisión en este apartado en el **Área de Servicios Sociales**, la **queja 06/374** donde se denunciaba por el interesado su despido por su discapacidad, y la **queja 06/4861** donde se solicitaba nuestra ayuda ante la estafa de la que había sido víctima una anciana familiar del interesado, encontrándonos en ámbitos privados que impedían nuestra fiscalización.

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 la **queja 06/1832**, sobre el funcionamiento de un hotel, la **queja 06/686** en relación a un camping y la **queja 06/4093** referida a prácticas profesionales en una entidad suministradora de energía eléctrica.

Por este motivo dos quejas no han sido admitidas en el **Área de Información e Igualdad**, casualmente ambas responden a una misma cuestión la vivienda, pero al encontrarnos en ámbitos privados no cabe posibilidad de fiscalización alguna al respecto, no obstante las personas interesadas son informadas de las vías existentes a las que acudir para hacer valer sus pretensiones.

De las dos quejas no admitidas en el **Departamento de Menores** por ser del ámbito jurídico privado destacamos la **queja 06/2279** en la que el interesado nos exponía como un niño de 5 años con acondroplasia no disfrutaba de las atracciones de un parque temático.

6. SIN COMPETENCIA.

Resultaron no admitidas tres quejas en materia de **Personal**, por carecer de competencia para su tramitación la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz. De entre

ellas, cabe resaltar la **queja 06/4104**, en la que el interesado manifestaba su disconformidad con la limitación de edad máxima establecida para el acceso a plazas del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento (Bomberos).

En el **Área de Cultura y Deporte** durante el año 2006 se han cerrado cinco quejas por esta causa, de las cuales merece ser destacada la **queja 06/1692** en la que una asociación cultural andaluza se dirigía a esta Institución expresándonos su malestar por el incumplimiento del compromiso asumido por el Parlamento de Andalucía con fecha 19 de Octubre de 2000, anunciando la tramitación urgente como BIC de los monumentos Bastetanos.

A la vista de cuanto nos manifestaban los interesados les indicamos a los mismos que el acuerdo o compromiso asumido por el Parlamento Andaluz con fecha 19 de Octubre de 2000, era un acuerdo político que no tenía carácter vinculante y que como todo compromiso carecía de responsabilidad jurídica si bien no podíamos obviar la trascendencia y responsabilidad política que el mismo encerraba.

Asimismo le indicamos a los interesados que esta Institución carecía de competencias para asumir la petición que nos trasladaban, toda vez que nuestra actuación estaba inspirada en el cumplimiento de la legalidad, no de la responsabilidad política.

No obstante, se les sugirió que utilizarasen los cauces procedimentales previstos a estos fines, por lo que deberían dirigirse a los grupos políticos que en su día se sumaron o suscribieron dicho compromiso a fin de que dieran las oportunas explicaciones sobre su incumplimiento.

En el **Área de Educación** han sido cuatro las quejas archivadas por esta causa en el año 2006. De entre ellas merecen destacarse la **queja 06/2779** en la que el interesado nos exponía la situación personal de su hijo, profesor de biología de una universidad gallega, debido a un accidente sufrido cuando realizaba trabajos para la citada universidad.

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, ya que el problema que planteaba afectaba a una universidad de Galicia.

En materia de **Medio Ambiente** dos quejas resultaron inadmitidas por este motivo. Resaltamos la **queja 06/2276**, relativa al inaguantable ruido que la interesada tenía que soportar, tanto de día como de noche, por el continuo tránsito a una velocidad bastante elevada de todos los coches y camiones que circulan por la SE-30, dado que prácticamente todas las habitaciones de nuestra vivienda dan a esta autovía. Resultando un asunto de competencia del Ministerio de Fomento, por tratarse de una vía de titularidad del Estado, informando a la interesada dimos por finalizadas las actuaciones.

Respecto al **Área de Justicia y Prisiones**, en la **queja 06/1282** el interesado debió verse envuelto en un procedimiento penal por alzamiento de bienes y/o estafa al vender como propia una casa que era ganancial con la mujer con la que convivió durante años. Dicho asunto terminó con la obligación de indemnizar a la inmobiliaria a la que vendió la casa como si fuera sólo suya de 10.000 €, y decía que él no tenía ese dinero.

Obviamente, nada podíamos hacer al respecto al devenir su problema primero de un incumplimiento y después, y lo que era más importante, de una resolución, cuya revisión excedía nuestro ámbito de competencias por obvias razones.

En la **queja 06/1725**, desde una Asociación de Ayuda a Drogodependientes nos llegó copia del escrito-petición de indulto y abundante documentación de apoyo al mismo efectuada por su abogado a favor de un vecino de una localidad gaditana, que fue condenado hace unos años como autor de un robo con violencia y lesiones a la pena de tres años y seis meses y a la de dos años, ya que durante el robo hirió en el cuello con una botella rota a su víctima.

El asunto reunía todas las características propias del ex toxicómano rehabilitado, con dos matices dignos de destacar. Uno era la importante cuantía de la pena impuesta, que al ser dos por sendos delitos sumaban cinco años y medio. El otro, en un orden de cosas diametralmente opuesto, que la propia víctima se unía a la petición de indulto.

Nos pedían que apoyásemos el indulto solicitado en muy reciente fecha. Por nuestra parte, y siguiendo nuestra ya inveterada costumbre, debimos de decirle que no podíamos informar peticiones de indulto, pero sí que podíamos significarle que con todos los apoyos, incluido el de la propia víctima, debería de tener confianza en que se lo concedieran, aunque bien difícil lo veíamos, dado el carácter restrictivo con que suelen actuar al respecto, con una pena tan importante y en presencia de unos hechos que en su momento fueron realmente crueles.

Por esta causa hubo once quejas que no fueron admitidas en **materia de Seguridad Social**, en donde la mayoría se refieren a la disconformidad de los interesados con el grado obtenido de Incapacidad, así la **queja 06/1123**, **queja 06/1811**, **queja 06/2017**, **queja 06/2189**, **queja 06/2265** y **queja 06/2271**.

Fueron dos las quejas relacionadas con la **materia de Trabajo**, no admitidas al carecer de competencia la Institución. Cabe resaltar la **queja 06/960**, en la que la interesada solicitaba nuestra colaboración para acceder al mercado de trabajo dada su situación personal (desempleada) y familiar (marido de baja laboral y tres hijos menores de edad).

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 varios expedientes. Entre ellos, la **queja 06/5234**, que solicitaba medidas para evitar el alza de precios con motivo de la implantación del euro como moneda; al igual que la **queja 06/5310**, pidiendo la negociación con una entidad bancaria para la solución del pago de un determinado préstamo.

La misma causa de no admisión operó en la **queja 06/4478**, en la que una portavoz parlamentaria solicitaba la intervención supervisora del Defensor por incumplimientos del Gobierno en sus relaciones institucionales y políticas con el Parlamento. El escrito de queja no pudo ser admitido a trámite, debidamente motivado, por escapar sus pretensiones de las competencias del Defensor.

En el **Área de Salud** se produjo un total de siete quejas inadmitidas por este motivo, de las que podemos destacar la **queja 06/765** donde la interesada solicita la ayuda de esta Institución para investigar los obstáculos que a su parecer se están poniendo en determinada investigación desarrollada para el tratamiento del cáncer.

Y por otro lado en **queja 06/4860** el interesado mostraba su discrepancia y solicitaba la revisión de una resolución judicial que establecía que el complemento que se garantizaba a aquellos funcionarios que se jubilaran anticipadamente sería reabsorbible en la misma medida en que se revalorizaran anualmente las pensiones públicas.

En el **Área de Servicios Sociales**, trece quejas son objeto de inadmisión por este motivo, de las que podemos señalar por su nexo común la **queja 06/1500**, **queja 06/1571**, **06/3704** y **queja 06/4685** donde los interesados solicitaban ayudas económicas que paliaran su precaria situación económica, siendo informados ante nuestra falta de competencia que acudieran a los respectivos Servicios Sociales Comunitarios.

Cinco quejas fueron rechazadas por esta causa en materia de **Administraciones Locales**. Señalamos la **queja 06/839**, en la que el interesado, formulaba denuncia contra un partido político, por considerar que su actuación no se correspondía con las siglas del mismo y por falta de respeto y coherencia hacia su electorado y el resto de la sociedad, así como contra otros tantos partidos que colaboraban con él.

Han sido veinticinco quejas no admitidas por esta causa en el **Departamento de Menores**, de ellas la mitad de las quejas están relacionadas con los medios de comunicación. En todas ellas explicábamos a los interesados la imposibilidad de admitir a trámite sus quejas por sobrepasar estas el ámbito competencial de esta Institución, al tratarse de medios de comunicación cuya supervisión excede nuestro ámbito territorial.

Del resto destacamos la **queja 06/5154** expuesta por una Fundación que solicitaba el apoyo de esta Institución a una iniciativa emprendida ante el Ministerio de Trabajo para que el mismo propiciara una regulación que posibilitase que los menores extranjeros indocumentados que tuvieran mas de 16 años y estuvieran cumpliendo alguna medida en un centro de reforma pudieran realizar actividades laborales remuneradas y ser dados de alta en la seguridad social.

Tras un detenido estudio del asunto planteado, le trasladamos a dicha Fundación nuestro apoyo a la iniciativa emprendida y nuestra alta valoración de la misma, por cuanto compartimos su consideración acerca de la importancia que tiene dentro del proceso de reinserción de cualquier menor afectado por la Ley de Responsabilidad Penal la posibilidad de que el mismo pueda desarrollar alguna actividad laboral. Una consideración que se refuerza en el caso de menores extranjeros, cuya participación en actividades remuneradas puede ser clave para su posterior inserción laboral y social.

Por todo ello y a pesar de carecer de competencias en el asunto planteado dirigimos un escrito a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familia y Discapacidad del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, apoyando la iniciativa emprendida por esa Fundación e interesando la realización de las gestiones necesarias para que la misma alcance el fin propuesto.

7. SUB-IUDICE.

Una queja resultó no admitida en materia de **Personal**, al estar el asunto sometido a conocimiento de los Juzgados y Tribunales de Justicia Se trataba del expediente de **queja 06/2274**, en el que la interesada nos exponía su disconformidad con resolución de un concurso

de méritos por la Delegación Provincial de la Consejería de Justicia y Administración Pública en Málaga.

Como del escrito de queja se desprendía la existencia de un procedimiento jurisdiccional dimos por finalizadas las actuaciones.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones**, la interesada de la **queja 06/3800** nos exponía que una compañía telefónica les había girado una factura importante por importe de 18.972,38 euros, los cuales habían sido descontados de su cartilla el mismo día de su presentación al cobro por parte de dicha Compañía (24 de Julio de 2006). Aunque la entidad bancaria debía de haberles solicitado la conformidad del pago, ya que es una suma importante y ellos se encontraban ausentes. El 18 de Agosto efectuó la reclamación oportuna, diciéndole el comercial que se había cometido un error informático y que pronto les devolverían dicho importe. Les facilitó un número de reclamación y les dijo que calculaba que el problema estaría resuelto a finales de Agosto.

Llegada dicha fecha, sin habérseles devuelto el importe reclamado volvieron a llamar diciéndoles otra señorita que no encontraba el número de referencia de la reclamación y que les dieran unos cuantos días para solucionarlo. A la vista de esta anomalía y aún cuando los comerciales le reconocieron que se había producido un error en la factura, procedió a formular denuncia contra la compañía telefónica ante el Juzgado de Instrucción de Guardia el 1 de Septiembre ya que no se les había efectuado la devolución de lo cobrado.

Nos manifestó que su esposo efectuó consulta en el Juzgado de Instrucción nº 3, al que, por turno, le correspondió su denuncia, siendo informado de que las Diligencias previas 5381/06 no precisaban de ratificación ya que iban a ser archivadas, debido a que la denuncia no se formula contra persona cierta, con reserva de acciones civiles. Sin embargo, este auto de archivo aún no había sido notificado. Por otra parte, también presentaron hoja de reclamaciones en la OMIC sin que diera ningún resultado.

La queja no pudo ser admitida a trámite ya que el asunto se encontraba en sede judicial, aunque le habían informado de que la denuncia iba a ser archivada por el Juzgado de Instrucción nº 3, al que había correspondido, sin que hasta entonces le hubieran notificado el Auto de Archivo. No obstante, comunicamos a la interesada que, en caso de que se archivara la denuncia penal que había formulado, si lo deseaba se dirigiera nuevamente a nosotros para que efectuáramos las gestiones oportunas ante la compañía telefónica por vía de colaboración con esta Institución.

La interesada de la **queja 06/5050** nos exponía que se encontraba en una situación de indefensión y vulneración de la Constitución, respecto al derecho a la vivienda y la descoordinación ente las Administraciones Públicas, en concreto la Administración Autónoma y la Administración de Justicia. Nos decía que se encontraba incurso en un procedimiento de liquidación de sociedad de gananciales como consecuencia de una separación matrimonial. El debate principal era por la vivienda, la cual fue comprada por ella en el año 1993 estando soltera (se casó en el 2001 y se separó en el 2004) y se trataba de una vivienda de protección oficial. A su excónyuge le correspondía una parte proporcional de la vivienda por los años de matrimonio. El problema surgió a la hora de su valoración.

Nos manifiesta que, sorprendentemente, los jueces sostenían la postura de que la vivienda había que tasarla a precio de mercado libre para proceder a la liquidación de

bienes gananciales. Ante esta situación se puso en contacto con la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, que son los competentes en materia de vivienda, exponiéndoles su caso, respondiéndole que interpretaban que el precio a aplicar en la valoración de la vivienda era un precio tasado que se calculaba teniendo presente lo establecido en la Orden de 20 de Enero de 2006, publicada en la BOJA 66, de 6 de Abril de 2006.

Nos decía que se encontraba en una situación de indefensión provocada por los Administraciones Públicas, pues por un lado la Administración de Justicia no aplicaba la legislación vigente sobre viviendas de protección oficial haciendo tasaciones a precio de mercado, que iban totalmente en contra de la ley e ignorando todas las limitaciones que tienen este tipo de viviendas, y hacía caso omiso a las competencias de la Junta de Andalucía en el tema de vivienda. Por otro lado, se le aplicaba con todo rigor la legislación de viviendas de protección oficial, tasándose la suya a precio de la Junta de Andalucía, en caso de petición de un préstamo hipotecario para poder hacer frente a la deuda que le iba a causar la liquidación de la sociedad legal de gananciales y poniéndole todo tipo de trabas y limitaciones para poder vender la vivienda. La queja no era susceptible de admisión a trámite ya que el asunto planteado afectaba a una cuestión que se encontraba sub-iudice.

En el **Área de Educación** han sido ocho las quejas archivadas por esta causa en el año 2006, de las que merece destacar la **queja 06/3532**, en el interesado indicaba que era profesor en una universidad andaluza y en ésta le había denegado su solicitud de ausentarse 1 hora de su jornada laboral por hospitalización de hijo prematuro 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 había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, por lo que la queja no era admisible a trámite en esos momentos, por encontrarse el tema Sub-iudice.

En materia de **Medio Ambiente**, un total de ocho expedientes de queja no se admitieron a trámite por esta causa. Destacamos la **queja 06/3946** y la **queja 06/3976** referidas a la lamentable situación en que se encontraban los caballos del caso Malaya. Al estar los hechos denunciados sometidos a conocimiento e investigación por un Juzgado de Instrucción, dimos por finalizadas las actuaciones sin más trámite por nuestra parte.

Igualmente, en materia de medio ambiente, en la **queja 06/2218**, la interesada nos exponía que una entidad mercantil había adquirido la finca donde se ubica el Balneario de Alhama de Granada; que había ofrecido al Ayuntamiento un acuerdo-convenio urbanístico para recalificar más de 2.000.000 de metros cuadrados a cambio de “ceder” el 65% del caudal del agua termal del nacimiento histórico y el edificio del Balneario, que contiene un B.I.C.; y que las posibles actuaciones urbanísticas podrían afectar incluso al Monumento Natural de Los Tajos del Balneario.

Asimismo indicaba que existía un contencioso en relación con el asunto que planteaba, de lo que se desprendía que el asunto objeto de la queja estaba pendiente de resolución judicial, motivo por el que archivamos las actuaciones.

Por cuanto respecta a la materia referida a **Administración Tributaria**, por plantear aspectos sometidos al conocimiento de los tribunales de Justicia no se admitieron a trámite varios expedientes, la mayoría presentados por personas afectadas por el caso AFINSA-FORUM. Fueron, entre otras, la **queja 06/2086**, **queja 06/2124**, **queja 06/2180**, **queja 06/2234** o la **queja 06/2351**.

Por el mismo motivo sub-iudice, no fue admitida la **queja 06/1756** al anunciar el interesado que interponía recurso contencioso-administrativo contra una resolución del TEARA.

Dentro del **Área de Justicia y Prisiones**, quien nos escribía en la **queja 06/1048** fue objeto de lanzamiento de la vivienda que había venido ocupando siempre ya que era de su propiedad pero por problemas económicos tuvo que recurrir a diversas “figuras jurídicas” transmitiéndola a terceros que habían terminado por desahuciarlo.

El asunto de fondo era de una gran complejidad y resultaba inútil que tratáramos de comprenderlo perfectamente pues el procedimiento judicial en el que se había desenvuelto estaba completamente concluido, y a mayor abundamiento existía otro planteado, pero del orden jurisdiccional penal, por medio del que se trataba de convencer de que este desahucio había sido consecuencia de un “fraude procesal”.

Por tanto, y como ni siquiera podíamos tratar de conseguir que no se lanzase al interesado de la vivienda, pues ya estaba lanzado y fuera de ella antes de que nos escribiera, no parecía que debiéramos inmiscuirnos en un asunto que no era ya que estuviese sub iúdice sino que era vidrioso en demasía.

La interesada en la **queja 06/1486** aseguraba que jueces y abogados la querían echar de la vivienda que habitaba con sus dos hijos, y todo por culpa de su marido, del que se encontraba en trance de separación. Pero la realidad documental era otra: sí que era cierto que el marido, en su demanda de separación, pretendía que se le atribuyese el uso del domicilio conyugal, pero dicha pretensión era como cualquier otra que se insta en una demanda, debiendo ser el juez el que, a la vista de lo que decía él y de lo que decía ella, que sería obviamente lo mismo, decidiera. Y lo normal era que decidiera atribuyendo el uso de la vivienda a quien también se le atribuyera la guarda y custodia de los hijos, que suele ser la madre.

Fuere como fuere, se trataba de un asunto sometido a la jurisdicción que habría de sustanciarse, decidirse y resolverse en el seno de la misma.

Debimos, pues, tratar de tranquilizar a nuestra remitente en el sentido de que nadie había decidido nada todavía, o al menos nada se desprendía de la documentación que nos remitía, estando el asunto aún pendiente de resolución, lo que nos impedía palmariamente intervenir en el mismo.

En la **queja 06/1875** quien nos escribía, un médico de Granada, lo hacía en nombre de su sobrino, médico también que residía en EE.UU. (ignorábamos su nacionalidad), y quien estando de visita en Sevilla fue agredido, según aseguraba, por el portero de una discoteca donde pretendía entrar y por la propia Policía que acudió a la llamada del portero.

Pedía que investigásemos los hechos, pero desde un principio nos decía que los mismos habían sido objeto de denuncia ante el Juzgado de Guardia, habiéndose incoado por parte de un Juzgado de Instrucción de Sevilla las Diligencias Previas oportunas, por lo que el asunto estaba en pleno sub iúdice, disponiendo, además, el interesado de abogado de oficio, y sabiendo todo esto desde el principio carecía de sentido que nos interesáramos por el caso ante la Subdelegación para que nos diera una versión que obviamente diferiría de la ofrecida por el tío del interesado, y que concluiría dejando de manifiesto lo que ya sabíamos: que estaba sub iúdice.

En el **Área de Seguridad Social** han sido dos las quejas que no se han admitido por esta causa, donde los diferentes hechos denunciados se encontraban en proceso judicial o con sentencia ya dictada, así **queja 06/2930** (le deniegan pensión no contributiva) y **queja 06/5266** (solicitud de declaración de incapacidad laboral permanente).

Una sola queja fue rechazada en el **Área de Trabajo** por estar el asunto sometido a conocimiento de los órganos jurisdiccionales competentes en materia de trabajo; se trataba del expediente de **queja 06/8**, en el que se planteaba por el interesado que había sido objeto de un despido laboral en el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción. Como quiera que había acudido a la jurisdicción de lo social dimos por finalizada la queja.

En el **Área de Salud** se han inadmitido por este motivo ocho quejas, en las que si bien tendríamos competencia por la materia de la que tratan, como la no inclusión de la nieta de la interesada como beneficiaria por no estar inscrita en el Registro Civil (**queja 06/2**), la disconformidad con la sentencia dictada tras el expediente de responsabilidad civil (**queja 06/710**), o el despido de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (**queja 06/3067**), éramos incompetentes por la judicialización de los distintos casos.

En el **Área de Servicios Sociales** se han inadmitido por este motivo dos quejas, destacando la **queja 06/4858**, en la que la interesada solicitaba ayuda para un amigo discapacitado e incapacitado judicialmente, pudiera en contra de la opinión del tutor salir del centro en el que se encontraba e irse a vivir con ella, procediendo a informarle que la vía para hacer tal reclamación sería acudir al órgano judicial para que en su caso revise la incapacitación dictada.

En materia de **Administración Local** se rechazaron un total de diez expedientes de queja por esta causa.

En diversos expedientes que se exponen a continuación, debimos archivar las actuaciones por aplicación de lo establecido en el Art. 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de la Institución.

Vinculada a la ordenación del tráfico urbano, recibimos la **queja 06/5067**, en la que el interesado manifestaba su disconformidad con expediente sancionador por presunta infracción en materia de tráfico, instruido por el Ayuntamiento de Sevilla. De la documentación aportada se desprendía que del asunto estaba conociendo el Juzgado de Instrucción núm. 9 de Sevilla.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazaron nueve quejas en base a este supuesto legal. Entre ellas destacamos la **queja 06/304** presentada por un hombre al que se le había desestimado el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de 3 de noviembre de 2005 de la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Educación por la que se le denegaba el permiso por maternidad, fundamentada en que su esposa no reunía la condición de trabajadora por cuenta ajena o funcionaria, imprescindible para poder cederle a él el disfrute de los períodos de descanso por suspensión del contrato de trabajo.

En la **queja 06/3643** la interesada muestra su disconformidad con la Sentencia de la Audiencia Provincial de Granada, por la que se absuelve a su ex esposo del delito de lesiones en el ámbito familiar y de falta de lesiones. Expresa que dicha sentencia no ha tenido en cuenta los antecedentes de malos tratos por los que el denunciado ha sido condenado en dos ocasiones mediante juicios de faltas. En términos parecidos se expresaba la interesada en la **queja 06/4823** mostrando su disconformidad con la resolución

judicial por la que se absuelve a su ex compañero sentimental como autor de un delito de malos tratos hacia su persona, al mismo tiempo afirmaba que ni ella ni su abogada entienden los fundamentos jurídicos del fallo.

En el **Departamento de Menores** han sido treinta y nueve las quejas no admitidas por este motivo. Entre ellas destacamos la **queja 06/1116** en la que la interesada solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la denuncia interpuesta contra una profesora de educación infantil de un Colegio, relativa a los presuntos abusos sexuales que hubiera podido cometer esta persona sobre una niña, de 3 años de edad.

Junto con su escrito de queja nos adjuntaba diversa documentación relativa al asunto, entre la que destacaba un oficio de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Jaén, dirigido a la Sección Primera de dicho Tribunal, en que el Ministerio Fiscal manifestaba que tras practicar las Diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos consideraba terminado el sumario y a continuación interesaba el sobreseimiento provisional de la causa al estimar que no quedaba suficientemente acreditada la perpetración del delito denunciado, todo ello conforme a lo establecido en el artículo 641.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

También nos adjuntaba una copia de la consecuente Providencia, mediante la que la Audiencia Provincial de Jaén da traslado a la acusación particular del dictamen emitido por el Ministerio Fiscal, sin que constase ulteriores actuaciones en dicho procedimiento.

Así las cosas, al encontrarse en curso la intervención judicial, hubimos de inadmitir la queja en congruencia con lo dispuesto en nuestra ley Reguladora.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

En el **Área de Educación** durante el año 2006 únicamente se ha cerrado por esta causa la **queja 06/3912** en la que la interesada exponía el problema de escolarización de su nieta, de 17 años de edad, afectada de hiperactividad.

Una vez analizada la pretensión que la interesada nos dirigía, nos encontrábamos con un problema que debíamos subsanar, porque nos impedía iniciar nuestras actuaciones ante la Administración: la falta de legitimación de la misma para actuar como parte interesada y en nombre de su nieta.

En efecto, de los datos que nos aportaba la interesada no se deducía que fuera representante legal de la menor en cuestión, por lo que para poder admitir la presente queja a trámite le solicitamos que nos aportase algún documento que justificase la representación de su nieta.

Hasta la fecha no se ha vuelto a recibir ningún escrito al respecto.

Por no haber solicitado previamente a la Administración competente su pretensión siendo preceptivo fueron inadmitidas varias quejas propias de la materia tributaria en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**: así la **queja 06/2392** sobre discrepancias en actuaciones recaudatorias de un Ayuntamiento, la **queja 06/2470** sobre la

aplicación de bonificaciones en la liquidación del IBI, o la queja 06/4358 sobre cambio de domiciliación ante un organismo recaudatorio provincial.

En el **Área de Salud** se ha inadmitido por este motivo una única queja, **queja 06/1087** en la que la interesada nos enviaba recortes de prensa donde se ponía de manifiesto el periplo a realizar por dos pacientes que necesitan tratamiento de diálisis, pero ella misma no parece tener relación con los afectados por lo que se le indicó la imposibilidad de admitir la queja por tal motivo.

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 06/815** sobre la ocupación de unos terrenos para la instalación de tendido eléctrico; o la **queja 06/2317** y **queja 06/2864** por disconformidad con una facturación de energía eléctrica.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

Respecto de la materia de **Personal**, un total de veintitrés quejas se rechazaron por este motivo. Destacamos la **queja 06/4527**, en la que la interesada manifestaba su disconformidad con las actuaciones por parte de la Consejería de Justicia y Administración Pública, en relación con la gestión de las bolsas de interinos y de la no acumulación de las plazas vacantes que resultaron de las convocatorias de pruebas selectivas por el sistema de promoción interna a las libres.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones**, el reclamante de la **queja 06/262** nos expresaba su preocupación por los desarrollos incontrolados que se estaban produciendo en Sierra Nevada (Granada). Así, afirmaba que, en los últimos tres años, se estaban construyendo gran cantidad de parcelas, cuya propiedad se atribuía a CETURSA. Añadía que las edificaciones se encontraban construidas sobre linderos de parcelas, sin respetar retranqueo alguno con las edificaciones vecinas. Otras veces, la separación entre bloques de 6 plantas o más es de cinco metros. Creía que sería necesaria una inspección urbanística de la zona, porque temía que se agravaran los problemas de infraestructuras que se estaban sufriendo desde hace dos años.

Solicitamos del reclamante que se ratificara en firma y que nos remitiera fotocopia de los escritos de reclamación que hubiera presentado ante el Ayuntamiento o Ayuntamientos afectados o ante la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada así como, en su caso, la respuesta obtenida. El interesado nos remitió su escrito de ratificación pero no nos acreditó la presentación de reclamación por las supuestas infracciones que denunciaba ante los organismos competentes. Ello determinó que la queja no podía ser admitida a trámite dada la falta de reclamación previa ante la Administración afectada.

En la **queja 06/2792** el interesado nos exponía que le habían aprobado una subvención llamada "*hogar digital*" que consistía en una ayuda económica durante un año en la contratación de una línea ADSL. Después de contratar con una compañía y dar los datos y clave de la subvención, le estaban cobrando como una contratación normal sin restar dicha ayuda, con lo que la deuda a su favor estaba ya en 170 €, que quedaron en devolver en 10 días cuando reclamó. Después de transcurridos estos días y no percibir la cantidad se puso de nuevo en contacto con ellos manifestándole que lo que estaba cobrado

ya no tenía vuelta atrás y que lo único que podrían hacer era empezar la subvención a partir del próximo mes, con lo que no estaba de acuerdo el interesado. La queja no era susceptible de admisión a trámite ya que aunque había reclamado ante la compañía telefónica, no se había dirigido a la Administración competente en el asunto de la subvención.

En el **Área de Cultura y Deporte** durante el año 2006 se han cerrado cuatro quejas por esta causa, de las cuales merece destacar la **queja 06/890** en la que el interesado manifestaba no había podido consultar determinados libros de su interés en varias bibliotecas públicas de la Comunidad Autónoma por haber pocos ejemplares para toda Andalucía indicándole en algunos casos que *“solo hay varios ejemplares en Andalucía, que no los van a reeditar por su alto costo, que no los puedo utilizar fuera de la sala de lectura, que no pueden colgarlo en la red informática”*.

Tras la lectura del escrito del interesado observamos que el mismo no había formulado la oportuna reclamación ante la Dirección General del Libro y del Patrimonio Bibliográfico y Documental.

En consecuencia no procedía la admisión a trámite de la presente queja, indicando al interesado la necesidad de que formulase la oportuna reclamación ante la citada Dirección General.

En el **Área de Educación** han sido cuatro las quejas archivadas por esta causa en el año 2006. De entre ellas merece destacarse la **queja 06/934** en la que el interesado exponía que tras solicitar información sobre los exámenes de la convocatoria de Septiembre en el instituto en el que estaba matriculado, se le informaba que dicha convocatoria no iba a existir.

Manifestaba el interesado que no entendía por qué no se les permitía examinarse en Septiembre ya que, en su opinión, era una buena oportunidad para conseguir aprobar aquellas asignaturas suspensas en la convocatoria de junio,.

Tras la lectura del escrito del interesado observamos que el mismo no había formulado la oportuna reclamación ante la Dirección del Centro o ante la Delegación Provincial de Educación.

En consecuencia no procedía la admisión a trámite de la presente queja, por lo que se procedió al cierre de la misma previo escrito dirigido al interesado indicándole la necesidad de que formulase la oportuna reclamación ante la Delegación Provincial de Educación.

En **materia de Medio Ambiente**, recibimos la **queja 05/4618**, en la que un vecino de Sanlúcar de Barrameda se nos exponía:

“Tenemos pegados a nuestra casa una granja de becerros a los que el dueño no limpia y como es normal no se puede respirar. Tengo a mi mujer, mi madre, mi sobrino, con problemas alérgicos por que vivimos todos allí”.

En ambos expedientes, toda vez que los interesados no habían formulado solicitud o reclamación en sede administrativa, ante los órganos competentes, dimos por finalizadas las actuaciones, comunicándoles la razón del archivo de actuaciones a los promoventes de las quejas.

Por no haber solicitado previamente a la Administración competente su pretensión siendo preceptivo fue inadmitida una queja, la **queja 06/881** en el **Área de Agricultura y Pesca**, en la que se pretendían impugnar una sanción administrativa impuesta.

En el **Área de Seguridad Social** fueron rechazadas por este motivo dos quejas, planteándonos en ambas distintas solicitudes frente a la Administración sin que por el particular se hubiera actuado previamente en tal sentido ante esta, así en la **queja 06/4946** se solicitaba información sobre prestación por desempleo y la **queja 06/5138** nos manifestaba su desacuerdo con sanción del INEM.

En el **Área de Salud** un total de 29 quejas son rechazadas tanto por no haber recurrido ante la administración o por haberlo hecho y no haber dado tiempo aún a esta a resolver, todas ellas de diversa naturaleza en donde la mayoría se encuentra relacionada con la asistencia sanitaria prestada, así la **queja 06/126** (demora en la asistencia en urgencias), **queja 06/85** (suspenden intervención quirúrgica programada por saturación de los quirófanos), o la **queja 06/4697** (tardanza en la asistencia del 061), estando otras relacionadas con el propio personal sanitario como la **queja 06/2354** (exclusión de la bolsa de interinos por no aportar nuevos meritos) o la **queja 06/3895** (no alcanza la puntuación de corte en bolsa de empleo temporal por error).

En el **Área de Servicios Sociales** fueron rechazadas por este motivo siete quejas, todas ellas planteándonos la solicitud de plaza residencial en distintos centros sin que por el particular se hubiera actuado previamente en tal sentido ante la administración, como son los casos de la **queja 06/865**, **queja 06/3619** y **queja 06/4687**.

Un total de siete expedientes de queja fueron no admitidos al no haber formulado petición, solicitud o reclamación previa los interesados ante las **Administraciones Locales** concernidas. De ellas destacamos la **queja 06/3126**, en el que el interesado formulaba queja por el trato y falta de atención recibido al acudir a un Centro Cívico en Sevilla, sin que hubiese formulado su reclamación ante el Ayuntamiento referido, motivo por el que archivamos la queja.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazaron dos quejas por este motivo: La **queja 06/1358** en la que el interesado se dirige a esta Institución para denunciar la emisión de un anuncio televisivo por su contenido sexista contra los hombres, y en este sentido solicitaba la intervención de esta Institución para conseguir que el mismo sea retirado de emisión. El interesado en la queja no había presentado ninguna reclamación ante un organismo público con competencias en la materia. En consecuencia procedimos al cierre del expediente de queja en base a esta causa, no sin antes informarle sobre la existencia del Observatorio de la Publicidad del Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Por idéntica razón se rechaza la **queja 06/4003** exponiendo la interesada que no pudo obtener información sobre una consulta telefónica que precisaba realizar, dirigida a un departamento de la Consejería de Innovación Ciencia y Empresa a través del número de teléfono 902 11 20 00 de su Servicio de Atención al Ciudadano, porque le exigían que diera su número de Documento Nacional de Identidad, para su posterior comprobación, a lo que se negó, entendiéndose que esta petición blindaba y entorpecía las debidas labores de información de las administraciones públicas. Nos amplía en su posterior escrito que no realizó reclamación o queja al respecto ya que es a nosotros a quien nos corresponde

atender las quejas de los ciudadanos y que como se trataba de un número de teléfono tampoco puede reclamar por escrito.

Nueve son las quejas del **Departamento de Menores** que han sido rechazadas por este motivo. De entre ellas destacamos la **queja 06/1057** en la que el interesado nos exponía que tiene dos hijos mellizos y que recientemente había tenido su tercer hijo, motivo por el que solicitó información a la Junta de Andalucía respecto de una posible ayuda económica por su condición de "familia numerosa" sin que fuese posible atender su solicitud toda vez que la normativa establece la incompatibilidad de las ayudas por parto múltiple con las correspondientes a "familias numerosas".

No admitimos la queja a trámite porque no nos constaba que hubiera presentado formalmente dicha solicitud, sin que tampoco hubiera individualizado la ayuda concreta a la que se refería dentro de las posibles que establece la normativa reguladora de las familias numerosas.

Por otro lado, le informamos al interesado que, en la Orden de 9 Marzo de 2004, de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, que publica el texto integrado de los Decretos 137/2002, 18/2003 y 7/2004, en lo que respecta a "ayudas económicas por menores y partos múltiples" (capítulo II) dispone (art.6) que dichas ayudas serán compatibles entre sí, pero los hijos/as nacidos/as en el parto múltiple no podrán considerarse para determinar el derecho a la percepción de la ayuda prevista en el art. 4 -ayudas económicas por hijos/as menores de 3 años en el momento de un nuevo nacimiento- ni para su cuantificación.

10. SIN PRETENSIÓN.

En materia de **Personal** el interesado de la **queja 06/1222** exponía diversas cuestiones en relación con el cese como funcionario interino.

En el **Área de Educación** han sido cuatro las quejas archivadas por esta causa en el año 2006, de las que merece destacar la **queja 06/413**, en la que la interesada denunciaba la actuación llevada por el centro donde estudiaba su sobrina ante el accidente sufrió por la menor.

Manifestaba la interesada que no entendía por qué los profesores llamaron a la madre de la niña para que la llevara al médico y no la llevaron directamente ellos y alegaba, *"si a la niña le pasa algún percance, se pone mala o se rompe un hueso de quién es la responsabilidad, de la madre o de los profesores que son sus tutores en ese instante? Sólo tenía un esguince pero y si llega a tener un hueso roto, La madre habló con el director del centro y le dijo que ellos no están obligados a llevar a ningún niño al médico."*

Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaba en su carta, esta Institución entendió que no planteaba una queja frente a la actuación de un órgano administrativo concreto.

No obstante, nos dirigimos a la interesada indicándole lo siguiente:

"... según el sentido común el centro educativo tiene la obligación de trasladar al alumno/a al centro hospitalario más cercano cuando la situación de

éste/ésta no admite demoras por estar en peligro su integridad Física. Ahora bien, cuando la situación del alumno/a no revista gravedad y/o urgencia, procedería avisar a sus padres o tutores a fin de que éstos decidan la asistencia que se debe prestar a su hijo/a.

En los casos en los que los padres o tutores estén ilocalizables, entendemos que es decisión del centro prestar la asistencia sanitaria que precise el alumno/a.

En todo caso, y dado que sobre esta cuestión concreta no hay nadie legislado sino que procede actuar según el sentido común, le sugerimos que se dirija a la Delegación Provincial solicitando conocer si se ha dictado alguna instrucción en aras al proceder de los centros en esas situaciones.”

Respecto del **Área de Medio Ambiente**, en el expediente de **queja 06/4989**, el interesado remitía dos reflexiones sobre la sostenibilidad en el ámbito urbano; no obstante, no plantea queja motivada sobre un asunto o administración concretos.

En el **Área de Seguridad Social** han sido tres las quejas inadmitidas por esta causa, como la **queja 06/3035**, siendo el común denominador de todas ellas la denegación u opinión de las prestaciones por desempleo.

En materia de **Trabajo** un solo expediente, la **queja 06/454**, fue rechazado por este motivo. El interesado exponía que no estaba dado de alta en la empresa en la que llevaba trabajando cuatro años y solicitaba información sobre el organismo al que poder dirigirse para solucionar su problema.

En el **Área de Salud** se rechazaron por esta causa un total de catorce quejas, en las que el motivo de su inadmisión a tramite se debe a la generalidad de su planteamiento, como son la **queja 06/650** (problemática de los taxis rurales), y la **queja 06/3879** (incidencias del tratamiento de fertilidad), o la propia petición de los interesados, como son la **queja 06/4686** y la **queja 06/4887**, en ambos casos enfermos mentales realizan opiniones y denuncias sin sentido, sosteniendo su persecución por el sistema de salud mental.

En el **Área de Servicios Sociales** una sola queja ha sido objeto de inadmisión por este motivo, **queja 06/2131**, donde manifiesta el interesado el trato humillante que sufre por parte de los funcionarios público, solicitando nuestra intervención para erradicar una práctica tan "normal" en las oficinas administrativas.

En materia de **Administraciones Locales** resultó no admitida la **queja 06/2194**, en la que por el Alcalde de La Colonia de Fuente Palmera (Córdoba), se solicitaba la mediación de esta Institución ante las distintas Administraciones Públicas, dada lo que consideraba grave situación económica de la Entidad Local, sin concretar más extremos ni circunstancias al respecto.

Sólo una queja se ha inadmitido en el **Departamento de Menores** por este motivo se trata de la **queja 06/1060** en la que la interesada hacía una denuncia genérica sobre el sistema de protección de menores.

11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

Un total de tres expedientes de queja fueron rechazados por haber transcurrido más de un año desde que se produjeron los hechos objeto de la reclamación que se nos formulaba en **materia de Personal**.

Cabe resaltar la **queja 06/4391**, en la que se exponía por el interesado su disconformidad con una resolución administrativa que exigía el reintegro de haberes indebidamente percibidos, remontándose los hechos y resolución que cuestionaba (de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación de Córdoba) al año 1991; motivo por el que dimos por finalizadas las actuaciones.

En el **Área de Educación** ha sido una la queja archivada por esta causa en el año 2006. Concretamente la **queja 06/1710** en la que las interesadas denunciaban una serie de irregularidades que, en su opinión, se habían producido durante los años 2002, 2003 y 2004 en la celebración de los claustros de profesores un IES de la provincia de Cádiz.

En materia de **Trabajo**, recibimos la **queja 06/4610** en la que se denunciaba presunto acoso laboral; estando referidos los hechos a los años 2004 y 2005. Además, el interesado ya no prestaba servicios en el Ayuntamiento de Tomares donde al parecer fue objeto de dicho acoso.

En **materia de Administración Local**, dos quejas resultaron inadmisibles por esta causa. Destacamos la **queja 06/893**, en la que se nos exponía por el interesado, en representación de los asalariados del taxi de Benalmádena (Málaga), su disconformidad con las modificaciones efectuadas en el Reglamento Municipal de concesión de licencias de taxis.

12. TEMA TRATADO.

En lo concerniente a materia de **Personal**, la **queja 06/3601** manifestaba disconformidad con la baremación en la fase de concurso, de la convocatoria de acceso al Cuerpo de Técnico de Grado Medio, opción Trabajador Social, correspondiente a la Orden de 15 de Noviembre de 2004, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, tema que ya había sido tratado en la **queja 05/4721**.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones**, la interesada de la **queja 06/293** nos exponía que vivía en un barrio de la localidad de Nueva Andalucía, Marbella (Málaga), que eran viviendas sociales y las dirigía el Ayuntamiento de Marbella. Nos decía que en el citado barrio las peleas vecinales, la delincuencia y las drogas, eran el pan nuestro de cada día. Por tanto, no era el lugar más idóneo para educar y criar a ninguna persona. Nos manifestaba que hacía más de dos años se había enterado de que, en el término municipal de Ojén (Málaga), había una casilla de peones camineros que estaba en total abandono. Por esa época se puso en contacto con el Jefe de Servicio de Carreteras, el cual le informó de la situación de la casilla, que según parecía iba a destinarse a Oficina de Turismo.

Desde entonces, de vez en cuando, visitaba la casa y había podido comprobar y fotografiar que nadie se había hecho cargo del buen estado de la misma, exceptuando a vagabundos, pandilleros y toxicómanos. Finalmente, nos decía que de nuevo se había vuelto a dirigir al Jefe de Servicio de Carreteras para solicitar la cesión de uso de la casa de

peones camineros, estando a la espera de su respuesta. Solicitaba que le ayudásemos a conseguir la cesión de la misma.

Por similares motivos ya admitimos a trámite quejas del municipio onubense de La Palma del Condado (Huelva), a través de las cuales hemos podido comprobar que, mediante información de la Dirección General de Carreteras de la Consejería de Obras públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, las viviendas de peones camineros parece ser que pueden ser cedidas a una entidad pública para su uso o servicio público de su competencia según la Ley 4/86 de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aunque para ello deben ser previamente desafectadas por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, siendo la Dirección General de Patrimonio quien debe decidir sobre su uso posterior a la desafectación.

Al objeto de solucionar este problema, se nos comunicó que se iniciaron reuniones con la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, la Dirección General de Patrimonio y la Dirección General de Carreteras con el fin de redactar un convenio por el que se atribuya a EPSA la gestión urbanística de los Parques de Conservación Carreteras y las viviendas de personal afectos a los mismos. Una vez que este convenio esté firmado, se procederá a la desafectación paulatina de las viviendas afectas a los Parques de Conservación, así como de aquellos Parques que no tengan utilidad para la conservación, para que posteriormente la Dirección General de Patrimonio determine su destino.

A la vista de cuanto antecedió, por nuestra parte, y con ocasión de las quejas citadas con anterioridad íbamos a continuar con nuestras actuaciones llevando a cabo el seguimiento del proceso iniciado por la Dirección General de Carreteras, encaminado a la desafectación paulatina de las viviendas afectas a los Parques de Conservación hasta conocer el posterior destino que pudiera darles la Dirección General de Patrimonio. En vista de todo ello la queja no se admitió a trámite por ser un tema que ya estaba siendo objeto de investigación por esta Institución.

En el **Área de Cultura y Deporte** durante el año 2006 se han cerrado dos quejas por esta causa, de las cuales merece ser destacada la **queja 06/786** en la que el interesado era un detectoaficionado que se dirigía a esta Institución para expresar su protesta por haberle sido incautado su aparato detector de metales por parte de la Guardia Civil y haberle sido incoado un expediente sancionador por parte de la Consejería de Cultura por supuesto expolio del patrimonio arqueológico.

El interesado, además de proclamar su inocencia y protestar por lo que consideraba una situación de indefensión frente a la actuación administrativa, centraba su interés en que esta Institución interviniera para que se produjera una regulación de la detectoafición que posibilitase la práctica legal de esta afición.

A la vista de lo manifestado por el interesado nos dirigimos al mismo informándole que la cuestión que nos exponía no era nueva para esta Institución pues ya había sido planteada en otras quejas precedentes, lo que propició que esta Institución tomara una posición sobre esta cuestión concreta, la cual fue puesta en conocimiento del Parlamento de Andalucía mediante su inclusión en el Informe Anual correspondiente al año 2003.

Asimismo le indicamos que el debate social propuesto por esta Institución se estaba desarrollando activamente, aunque aun no se había perfilado una solución definitiva

a este problema, por lo alejado de las posturas defendidas por la Administración Cultural y las asociaciones de detectoaficionados.

En el **Área de Educación** durante el año 2006 se han cerrado diecisiete quejas por esta causa, de las cuales merecen destacar las siguientes:

La **queja 06/4575**, en la que la interesada, profesora en un IES de la provincia de Málaga, denunciaba la situación de desamparo e indefensión que sufrían los docentes frente a las situaciones de conflictividad escolar que se daban en los centros docentes.

Pues bien, una vez analizadas las diferentes cuestiones que nos exponía la interesada en su escrito nos dirigimos a ella indicándole que esta Institución llevaba ya muchos años denunciando que los niveles de convivencia en los centros docentes andaluces estaban sufriendo un progresivo deterioro y que era necesario adoptar medidas que posibilitasen una lucha eficaz contra todas las manifestaciones de la conflictividad escolar, tanto las agresiones e insultos a docentes por parte de padres o alumnos, como la reiteración de actos de indisciplina por parte de algunos alumnos que impidiesen el normal desenvolvimiento de las clases.

Desde que, aproximadamente en 1999, comenzáramos a denunciar esta situación -con escaso éxito ya que la propia Administración negaba la existencia de casos de violencia escolar- hasta la fecha, se habían producido importantes cambios en este tema, algunos muy positivos y otros negativos.

De todos los cambios habidos en estos últimos años, posiblemente el más positivo fuera que, por fin, tanto la sociedad como la Administración se habían convencido de que la conflictividad escolar no sólo era una realidad que no podía ocultarse, sino que además era un grave problema que había que afrontar y solucionar. De hecho, la concienciación social ante estos temas había aumentado de tal modo en los dos últimos años que se había pasado de la indiferencia absoluta a una auténtica alarma social y mediática.

Y esta creciente concienciación social hacia el problema de la conflictividad escolar se nos revela como un factor esencial por cuanto había provocado, a su vez, que la Administración se viera obligada a tomar cartas en el asunto y comenzase a adoptar medidas para dar respuesta al clamor ciudadano ante los casos de violencia que, cada vez más con más frecuencia, se sucedían en los centros escolares.

La mayoría de estas medidas eran muy recientes y en muchos casos ni siquiera habían comenzado a aplicarse, pese a que estaban incluidas en diferentes normas y en todo tipo de planes, programas y proyectos. En algunos casos se trataba de medidas de corte estrictamente educativo o pedagógico -como era el caso de los planes de convivencia o escuelas de paz- cuyos resultados entre el alumnado solo se percibirían a medio y largo plazo. En otros casos se trataba de medidas de tipo administrativo u organizativo -creación de órganos de asesoramiento sobre convivencia en las Delegaciones Provinciales, elaboración de un nuevo Decreto sobre derechos y deberes del alumnado, contratación de educadores sociales...- que podían resultar muy efectivos..... cuando realmente se pusieran en funcionamiento.

Y, por último, indicamos a la interesada que existían algunas medidas ajenas al ámbito educativo, pero relacionadas con el problema de la violencia escolar, que podían incidir de forma muy directa en la evolución de este fenómeno. Así, le citamos la decisión de

algunas Fiscalías de considerar como delitos de atentados a funcionarios, las agresiones a docentes en el ejercicio de sus funciones, o la inclusión en la Ley de responsabilidad Penal del Menor de la figura del alejamiento como sanción para alumnos agresores o acosadores.

Todas estas medidas, aunque no se habían aplicado todavía o no habían tenido tiempo de surtir los efectos deseados, eran pasos positivos en la lucha contra el problema de la conflictividad escolar y debíamos congratularnos de que se hubieran adoptado. Pero no debíamos engañarnos, estas medidas, por sí solas, no iban a solucionar este problema porque el mismo, como bien sabía la interesada, hundía sus raíces en un problema más amplio cual era el de la existencia de una sociedad que promovía la violencia, justificaba la falta de respeto, incentivaba el consumismo desmedido o fomentaba la agresividad.

El problema de la violencia escolar, a nuestro juicio, no es sino una manifestación más del grave problema de convivencia que existe actualmente en nuestra sociedad y, por ello, sólo podrá solucionarse cuando se involucren en el mismo todos los sectores y colectivos sociales, empezando por las propias familias, que son las primeras que tienen que adoptar medidas para que sus hijos sean partícipes y protagonistas de la construcción de una verdadera cultura de paz y convivencia.

Por otro lado, nos traslada la reclamante en sus escritos diversas peticiones para que las hiciéramos llegar a la Administración. A este respecto le indicamos que esta Institución, de una forma u otra, ya se había pronunciado públicamente sobre todas las cuestiones que nos planteaba, por lo que la Administración tenía cumplida información sobre cual es nuestra posición al respecto.

A este respecto invitamos a la interesada a consultar los capítulos relativos a educación incluidos en los Informes Anuales presentados por esta Institución ante el Parlamento de Andalucía en los últimos años, tanto en su condición de Defensor del Pueblo Andaluz, como en su calidad de Defensor del Menor de Andalucía.

En la **queja 06/4349**, los interesados exponían su disconformidad con el contenido del Decreto 77/2004 de 24 de febrero, que regula el procedimiento y los criterios de baremación para la admisión del alumnado en Andalucía.

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 sus dos hijos no pudieran estar escolarizados en el mismo centro al coincidir el inicio de los estudios de Educación Primaria para el primero de los hermanos y el inicio de la Educación Infantil para el pequeño, ya que, si se daba el caso de existir mayor número de solicitudes que plazas ofertadas y se tenían que aplicar los criterios legales de baremación, ambos niños solo contarían con puntos por el criterio del domicilio familiar, y normalmente eran insuficientes para garantizar el objetivo de que los hermanos estuviesen en el mismo centro.

Ante ello, la pretensión de los interesados se concretaba en la modificación de la citada normativa, y en este sentido, estimaban que debería incluirse en el Borrador que se estaba confeccionando la equiparación de su caso, que consideraban bastante frecuente - de dos hermanos que acceden por primera vez a un centro a niveles educativos distintos-, al ya contemplado en la normativa vigente de puntuación por el criterio "hermanos" a los solicitantes que ya tenían hermanos en el centro escolar o a los que eran nacidos de un parto múltiple.

Una vez analizada la pretensión que nos trasladaban los interesados nos dirigimos a ellos recordándoles que este tema ya fue tratado por esta Institución en distintas quejas individuales que se habían venido recibiendo en los dos últimos años, no habiéndose aceptado dicha petición por parte de la Administración.

Por otra parte, le indicamos que la modificación de la vigente normativa sobre escolarización del alumnado era un tema que ya planteó esta Institución en el año 2001 en la queja de Oficio realizada con el número de **queja 01/2889**.

Asimismo, informamos a los interesados que, ante la nueva modificación que iba a sufrir el vigente Decreto 77/2004 de 24 de Febrero sobre escolarización, y habiendo tenido noticias del Borrador que se estaba confeccionando por parte de la Consejería de Educación, habíamos iniciado una nueva Actuación de Oficio en la que con fecha 1 de Septiembre de 2006, nos habíamos dirigido a la Dirección General de Planificación y Centros formulando una amplia Sugerencia.

En consecuencia, como en cualquier caso de los datos aportados por los interesados ante la cuestión que planteaban no se deducía la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración Educativa, era más, el problema ni siquiera se había producido, se procedió, tras todo lo anterior, archivar el expediente como Tema Tratado.

En materia de **Medio Ambiente** dos quejas se rechazaron por esta causa. Recibimos la **queja 06/5204**, en la que los interesados nos exponían la continuidad de las molestias que habían denunciado en la **queja 03/2576**.

Efectuaban diversas consideraciones en relación con la autorización de actividad de herrería en zona residencial del casco urbano del Municipio de Cortes de la Frontera (Málaga), y hacían referencia a escrito de su representante ante ese Ayuntamiento en el que se recurrió en reposición al acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 18 de Diciembre de 2001 por el que sin cumplir el Ordenamiento Jurídico, según el citado escrito, se concedió licencia de carpintería metálica (herrería), actividad que comenzó a ejercerse sin licencia y que seguía causando molestias diversas (ruidos, polvillo de metales, humos, etc.) y riesgos para la sanidad ambiental, según el referido recurso de reposición, al parecer no contestado. Toda vez que ya habíamos formulado nuestras resoluciones sobre este asunto en la **queja 03/2576**, cerramos la nueva queja informando a los interesados que podían recurrir en vía judicial los actos expresos y presuntos de la Administración municipal concernida.

En el **Área de Seguridad Social** ha sido una única queja la que fue objeto de cierre por este motivo, **queja 06/2454**, donde la interesada enferma diagnosticada de fibromialgia se mostraba disconforme con su alta médica, a la que le comunicamos que siendo conscientes de la dificultad de su diagnóstico, una vez realizado éste corresponde a los facultativos calificar o clasificar su severidad, contribuyendo a un mejor conocimiento de la enfermedad la reciente publicación del proceso asistencial integrado relativo a la misma elaborado por el Servicio Andaluz de Salud. De la misma forma, se le da traslado de la Recomendación efectuada desde esta Defensoría a la Consejera de Salud en el seno de otro expediente de **queja 04/2108**, así como de la contestación de la Administración aceptado las recomendaciones planteadas en la misma.

En el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas** no pudo ser admitida a trámite una queja que insistía en abordar una cuestión ya analizada y estudiada por la Institución, cuyo resultado resultaba perfectamente aplicable al caso reiterado. Es el

caso de la **queja 06/1939** (análoga a la **queja 05/4512** tratada en el Informe Anual anterior) donde se volvía a exponer la disconformidad de la persona interesada con el régimen de liquidación del IBI aplicado en la localidad de Torremolinos a los no empadronados. Desde luego, ofrecimos todos los detalles de la intervención desarrollada por la Institución en el tema.

En el **Área de Salud** un total de seis quejas en las que se planteaban distintas cuestiones fueron objeto de cierre por este motivo, entre las que podemos señalar la **queja 06/679**, donde la interesada planteaba las necesidades de los enfermos con trastorno de conducta alimenticia, siendo informada del expediente ya iniciado con un contenido más amplio de dicha problemática, expediente del que se la tendría informada.

En otro orden de cosas, la **queja 06/3802** el interesado denunciaba su desasistencia como enfermo del síndrome de fatiga crónica (fibromialgia), comunicándole que siendo conscientes de la dificultad de su diagnóstico, una vez realizado éste corresponde a los facultativos calificar o clasificar su severidad, contribuyendo a un mejor conocimiento de la enfermedad la reciente publicación del proceso asistencial integrado relativo a la misma elaborado por el Servicio Andaluz de Salud. De la misma forma, se le da traslado de la Recomendación efectuada desde esta Defensoría a la Consejera de Salud en el seno de otro expediente de **queja 04/2108**, así como de la contestación de la Administración aceptado las recomendaciones planteadas en la misma.

En el **Área de Servicios Sociales** un total de tres quejas fueron objeto de cierre por este motivo, siendo el planteamiento de dos de ellas, como en años anteriores, la bonificación del transporte bonificado para pensionistas menores de 65 años (**queja 06/768** y **queja 06/3369**) 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 dichos pensionistas.

Por lo que se refiere a **Administraciones Locales**, tres quejas se inadmitieron por este motivo. Destacamos la **queja 06/3155** y la **queja 06/3156**, en las que el interesado en representación de una asociación de defensa y protección de los animales, planteaba falta de respuesta a petición de retirada de animal (felino), atropellado junto a casco urbano de Tocina (Sevilla).

En el **Departamento de Menores** se contabilizaron un total de 6 quejas cerradas por plantear una temática ya abordada y solucionada en otros expedientes.

13. DESISTIMIENTO.

En el **Área de Educación** han sido seis las quejas archivadas por esta causa en el año 2006, de las que merece destacar la **queja 06/2934** en la que la interesada exponía que su hija, de 3 meses de edad, no había sido admitida en la escuela infantil en la que deseaba matricularla.

Con posterioridad se recibió un nuevo escrito de la interesada en el que nos indicaba que el asunto objeto de su queja se había solucionado por lo que solicitaba que se paralizasen las actuaciones en su expediente.

A la vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente ante el desistimiento del interesado.

Respecto a asunto relativo a la materia de **Medio Ambiente**, 3 quejas no se admitieron a trámite por este motivo, la **queja 06/496**, en la cual el interesado nos exponía:

"... tengo un vecino que tiene un perro, el cual se lleva todo el día y toda la noche ladrando.

Que en varias ocasiones se le ha avisado a la autoridad y hacen caso omiso; y si te personas en la jefatura es para nada..."

Tras la tramitación de actuaciones por nuestra parte y después de haber formulado Resolución al respecto, recabando de las autoridades municipales su colaboración para la retirada del animal en cuestión, fue el propio interesado el que en reunión mantenida en la sede de la Institución, el que expresamente nos solicitaba le tuviéramos por desistido de su queja, lo que resolvimos archivando las actuaciones.

En el **Área de Seguridad Social**, dos 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 el interesado en la **queja 06/2118** denunciaba la demora en la concesión del subsidio de desempleo, y en la **queja 06/5346** era el impago de una pensión no contributiva.

En el **Área de Salud**, ocho quejas han sido 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 06/1058** en la que el interesada se quejaba de la demora en la lista de espera de intervención quirúrgica, o la queja 06/2639 donde la demora se producía en la realización de determinada prueba diagnóstica.

Cuatro han sido las quejas rechazadas por esta causa en materia de **Administraciones Locales**. Resaltamos la **queja 06/4195**, en ella, el interesado mostraba su disconformidad con el cambio puesto de trabajo en centro laboral destinado a Servicios Sociales, de titularidad municipal en Almería. Como quiera que el propio interesado nos comunicaba su expreso desistimiento ya que se había logrado la resolución favorable del asunto de su queja, dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

Cinco son las quejas cerradas por este motivo, de ellas destacamos la **queja 06/2143** en la que se planteaba los problemas para adoptar en el Congo, cuyo proceso, según los interesados, era excesivamente lento sin tener en cuenta las necesidades de los menores. Los interesados en el expediente nos hicieron llegar su deseo de desistir del mismo dado que los tiempos en el asunto planteado se habían acortado considerablemente pasando a 15 días en tramitar todo el proceso.

14. ENVÍO DENUNCIA.

Procedemos al cierre del expediente de **queja 06/4790** en el que se dirigía a esta Institución un ciudadano, vía e-mail, cuya identidad mantenía en el anonimato, para denunciarnos la posible situación de riesgo en la que se pudiera encontrar un menor, debido

a la aparente falta de cuidados por parte de su padre, quien pudiera tener problemas con el alcohol.

Procedimos a dar traslado de denuncia a los SSCC, para que comprobasen, y en su caso interviniesen, en la situación de riesgo en que parecía encontrarse el menor y ello a los solos efectos previstos en el artículo 18.5 de la mencionada Ley de los Derechos y la Atención al Menor: “Cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal...”. A tales efectos consideramos las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 8.1 de la misma Ley, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

SECCIÓN QUINTA:
**LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN**

SECCIÓN QUINTA.- LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN.

El comentario que ofrecemos en esta Sección Quinta sobre el grado de colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución acostumbra a describir los supuestos que, precisamente, evidencian lo contrario; es decir, los casos producidos a lo largo del ejercicio en los que esa debida colaboración no se produce.

Son supuestos en los que el deber de información hacia el Defensor para poder investigar y tramitar debidamente las quejas se desatiende por autoridades, funcionarios o agentes que no facilitan a la Institución los datos, documentos o informes necesarios e imprescindibles para tomar conocimiento del asunto planteado en la queja.

Nos gusta recordar que el artículo 19 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre señala que «Todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones». Y además, el artículo 18.2 recoge el supuesto indeseado, cuando se produce esa omisión colaboradora y sus consecuencias. El precepto señala:

«La negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables al envío del informe inicial solicitado, podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe Anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía».

Pues bien, en el ejercicio de 2006 sólo se ha producido un caso en el que el Defensor se ha visto obligado a proceder a la declaración de «actitud entorpecedora» de una autoridad. Se trata del Alcalde de La Carolina con motivo de la tramitación de la **queja 05/1825** relativa a la petición de empleo que dirigió un ciudadano a esa Corporación sin obtener respuesta, lo que motivó su escrito de queja. Las actuaciones de esta Institución para poder averiguar los extremos de esta reclamación fueron desatendidas sucesivamente sin que fuera posible alcanzar a recibir el informe preceptivo. La petición inicial de informe al Ayuntamiento se realizó en Junio de 2005; ante la falta de respuesta se tuvo que reiterar en Julio y en Septiembre; además dirigimos una resolución de Advertencia en el mes de Noviembre sobre la situación creada de falta de colaboración además de significar a dicha autoridad las posibles consecuencias legales en las que se podría incurrir de persistir en esta desatención al Comisionado del Parlamento.

Tampoco se atendieron los contactos informales que pretendían corregir la situación de falta de colaboración, por lo que, ya en Marzo de 2006, el Defensor procedió a la declaración de «actitud entorpecedora» del Alcalde de La Carolina. Dicha resolución fue publicada en el Boletín Oficial del Parlamento número 418, de 17 de Abril de 2006.

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 la promoción e impulso de derechos, así como la divulgación institucional y el fomento de la participación social, además de otras actividades institucionales de interés para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados este Comisionado.

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 2006, 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 2006 a la Presidenta del Parlamento se realizó el día 19 de mayo, publicándose en el BOPA nº 468, de 29 de junio de 2006. El Informe fue expuesto ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos en su sesión celebrada el día 20 de septiembre de 2006 (Diario de Sesiones, nº 50). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó en el celebrado el día 27 de septiembre de 2006 (Diario de Sesiones nº 94).

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:

- “Los Servicios Domiciliarios de Agua en Andalucía”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 13 de enero de 2006 (BOPA nº 388, de 2 de marzo de 2006).
- “Mujeres privadas de libertad en Centros Penitenciarios en Andalucía”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 24 de octubre de 2006, (BOPA nº 546, de 10 de noviembre de 2006).
- “Vivir en la Calle. La Situación de las Personas sin Techo en Andalucía”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 20 de diciembre de 2005 (BOPA nº 593, de 30 de enero de 2006).

- “Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía-2005”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 30 de noviembre de 2006 (BOPA nº 579, de 3 de enero de 2007).

Se han producido también, las comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en diversas Comisiones Parlamentarias para la defensa y debate de diversos Informes Especiales. En concreto:

- En la Comisión de Igualdad y Bienestar Social el 1 de marzo de 2006, en relación con el Informe “La Situación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía” (Diario de Sesiones, serie A, nº 214).
- En la Comisión de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, el 10 de mayo de 2006, en relación con el Informe Especial sobre “Chabolismo en Andalucía” (Diario de Sesiones de Comisiones, serie A, nº 245).
- En la Comisión de Igualdad y Bienestar Social, el 1 de marzo de 2006, en relación con el Informe Anual del Menor del año 2004 (Diario de Sesiones, Serie A, nº 214).
- En la Comisión de Medio Ambiente, el 15 de marzo de 2006, en relación con el Informe Especial sobre “Los Servicios Domiciliarios de Agua en Andalucía” (Diario de Sesiones, Serie A, nº 221).
- En la Comisión de Igualdad y Bienestar Social, el 19 de diciembre de 2006 en relación con el Informe Anual “Mujeres Privadas de Libertad en Centros Penitenciarios de Andalucía” (Diario de Sesiones, Serie A, nº 316).

Asimismo, en este ámbito, las relaciones con el Parlamento Andaluz se han enriquecido durante el año 2006, a través de la segunda comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz en la Comisión de Desarrollo Estatutario, el 6 de marzo de 2006 (www.parlamentodeandalucia.es) en la que se pusieron de manifiesto las opiniones, valoraciones y propuestas de esta Institución en relación con el proceso de reforma estatutaria.

Por otra parte, este Comisionado ha continuado con la estrecha relación que mantiene con el Parlamento de Andalucía en orden a facilitar a esta Institución los medios necesarios para el ejercicio de sus funciones, así como la colaboración en iniciativas conjuntas como es la convocatoria de ayudas a proyectos de cooperación internacional.

Por último reseñar que en la comparecencia que realizó el Defensor del Pueblo Andaluz en Comisión para la presentación del Informe Anual, expuso un balance de las actuaciones realizadas en el VI mandato próximo a concluir (Diario de Sesiones nº 50). Asimismo, en la comparecencia en el Pleno con ocasión del Informe Anual el Defensor expuso los aspectos de futuro y nuevos retos que se plantean a esta Institución (Diario de Sesiones nº 94).

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

Durante el año 2006 se han remitido 362 quejas a las Instituciones afines, de las cuales 356 fueron al Comisionado Estatal y 6 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 León, durante los días 16, 17 y 18 de Octubre, de las XXI Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo, organizadas por el Procurador del Común de Castilla León en las que se debatió, con carácter monográfico, las consecuencias sociales y medioambientales de la actividad urbanística.

Para abordar esta temática se desarrollaron diversas ponencias, agrupadas en las siguientes Mesas:

- “El impacto social y medioambiental de la actividad urbanística”.
- “Las consecuencias sociales y medioambientales de la urbanización del litoral”, cuya coordinación y moderación correspondió al Defensor del Pueblo Andaluz.
- “El impacto social del urbanismo”.
- “Incidencia de la actividad urbanística en el mundo rural”.

Asimismo, se debatieron y aprobaron las conclusiones sobre los temas que habían sido tratados en Talleres previos, relativos a:

- Urbanismo y Medioambiente.
- Urbanismo y Vivienda.
- Impacto Social del Urbanismo.

También, como en las anteriores Jornadas, en ésta se abordó un foro de derechos ciudadanos, en paralelo, que este año trató sobre “Promoción de la autonomía personal y atención a las Personas Dependientes”, con una conferencia a cargo del Defensor del Pueblo de España, Enrique Múgica Herzog.

Como conclusiones de las Jornadas, reproducimos a continuación el documento aprobado el 18 de octubre por los Defensores del Pueblo:

“La situación actual del urbanismo y la vivienda presenta importantes problemas sociales que afectan a la calidad de vida de los ciudadanos y a sus derechos constitucionales. La carestía de la vivienda, el endeudamiento desmesurado de las familias, la imposibilidad de acceso a una vivienda digna para muchos colectivos sociales, son sólo algunos de ellos.

Junto a esta realidad, se observa asimismo un deterioro de los valores ambientales de nuestro territorio que, en el ámbito del suelo y la vivienda, no hubiera sido posible sin los actuales modelos urbanísticos.

Ante todo ello, los Defensores y Defensoras del Pueblo entienden que los poderes públicos deben prestar mayor atención al impulso y garantía de determinados valores constitucionales, como el acceso a una vivienda digna y adecuada, la protección del medio ambiente o la protección del patrimonio histórico.

El papel que les corresponde a las Administraciones Públicas debe girar en torno a los siguientes ejes de actuación:

- 1. POTENCIAR LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA DEL URBANISMO “pasando del urbanismo de los promotores al urbanismo de la ciudadanía”.*
- 2. INCREMENTAR LA TRANSPARENCIA Y LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LA ELABORACIÓN Y DESARROLLO DEL PLANEAMIENTO Y EL FUTURO DE SUS CIUDADES.*
- 3. INTERVENIR DE FORMA INMEDIATA ANTE LAS ACTUACIONES CONTRARIAS AL INTERÉS GENERAL DE LOS CIUDADANOS, REFORZANDO LAS MEDIDAS DE CONTROL Y DISCIPLINA URBANÍSTICA, EN ESPECIAL HACIENDO USO DE LAS MEDIDAS DE SUSPENSIÓN CAUTELAR.*
- 4. ARBITRAR MEDIDAS PARA CORREGIR EL ACTUAL DESEQUILIBRIO ENTRE LAS AMPLIAS COMPETENCIAS DE QUE DISPONEN LOS AYUNTAMIENTOS Y LOS ESCASOS MEDIOS TÉCNICOS CON QUE MUCHOS DE ELLOS CUENTAN.*
- 5. UTILIZAR LOS MEDIOS QUE EL ACTUAL MARCO NORMATIVO PERMITE EN POLÍTICA DE SUELO Y VIVIENDA, como son el fomento de viviendas protegidas; la conservación y adecuado mantenimiento del patrimonio del parque público de vivienda; rehabilitación integral de los cascos antiguos y de las periferias de nuestros municipios, e incentivar políticas favorecedoras de acceso a la vivienda en régimen de alquiler.*

En relación a estas propuestas los Defensores y Defensoras del Pueblo manifiestan su compromiso de prestar atención preferente al impulso, control y evaluación de su efectiva aplicación por parte de las distintas Administraciones Públicas.

León, 18 de octubre de 2006”

En el ámbito de la cooperación con los Comisionados Autonómicos, a destacar la publicación del Nº 0 de la Revista editada conjuntamente por todos los Defensores del Pueblo Autonómicos “Derechos Ciudadanos”. Este primer número fue dedicado monográficamente a una cuestión de enorme repercusión social y que es uno de los temas de mayor preocupación actual en nuestras Instituciones como es la problemática de la “Inmigración”.

Por otro lado, hay que seguir destacando el mantenimiento de las relaciones de colaboración y coordinación con estas Instituciones en el marco de los diversos Convenios celebrados a tal fin.

En este sentido, reseñar el celebrado con la Defensora de Navarra el día 10 de agosto de 2006 en materia de promoción y evaluación de los derechos de los ciudadanos y de los principios de buena administración.

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 28 a 30 de noviembre de 2006, se celebró en Buenos Aires (Argentina) el XI Congreso Anual de la FIO, que estuvo centrado en la situación de los "Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los Defensores de los Derechos Humanos". En este contexto, destacar asimismo la participación de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz en el III Máster sobre Protección de los Derechos Humanos, celebrado durante el mes de noviembre en la Universidad de Alcalá de Henares, destinado a la formación del personal de las Oficinas de Defensores del Pueblo de los países iberoamericanos.

Por otra parte, en este ámbito, los días 20 y 21 de noviembre de 2006 se celebró en Londres el V Seminario de los Defensores del Pueblo Regionales de los Estados miembros de la Unión Europea, con la finalidad de promover la buena administración y defensa de los derechos de los ciudadanos en este marco.

Asimismo, el Defensor del Pueblo Andaluz ha mantenido el 14 de marzo de 2006 una reunión de coordinación con los Defensores Universitarios de Andalucía, en la que, como importante novedad se acordó la elaboración conjunta de un Informe Especial sobre la "Accesibilidad de las personas con discapacidad a las Universidades andaluzas". En esta línea, durante el año 2006 se celebraron los correspondientes Convenios de Colaboración con los Defensores Universitarios de la Universidad de Jaén y de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.

Igualmente se han mantenido con las figuras creadas en el ámbito de la Administración Local para la protección y defensa de los derechos de los ciudadanos, los encuentros y contactos necesarios para prestarles el apoyo necesario en el cumplimiento de esta tarea de acuerdo con lo previsto en los Convenios celebrados con los mismos. En el año 2006 se suscribieron los correspondientes Convenios de cooperación en esta materia con el Ayuntamiento de Jerez y Sevilla y las Diputaciones de Córdoba y Málaga.

Por otro lado, en esta línea de cooperación con otras instancias públicas para la promoción y defensa de los derechos de la ciudadanía, el 27 de noviembre de 2006 el Defensor del Pueblo Andaluz mantuvo una reunión de trabajo con el Relator Especial de Naciones Unidas para la Vivienda, Mr. Millon Kothari, donde se le informó de la valoración y opinión de esta Institución sobre los principales problemas que se plantean en Andalucía en

relación con el ejercicio efectivo de este derecho, así como de las propuestas que ha planteado en esta materia.

También, durante el año 2006, el Defensor recibió al Presidente del Tribunal Supremo de Tailandia, con el que intercambió opiniones y experiencias para la protección de los derechos humanos.

Por último, en este capítulo durante el año 2006 se ha dado un importante paso para avanzar en la protección de los derechos de la ciudadanía en el ámbito de los medios audiovisuales andaluces. A tal fin el 9 de mayo se celebró un Convenio Marco de Colaboración entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Consejo Audiovisual de Andalucía que sienta las bases para la coordinación y complementación de las actuaciones garantistas de ambas instituciones.

En desarrollo de este Convenio, durante el año 2006 se han puesto en marcha las comisiones de seguimiento y coordinación previstas en el mismo, que han dado lugar a la protocolarización de los procesos de comunicación, traslado de información, así como de asesoramiento y orientación entre ambas instituciones en el cumplimiento de sus cometidos de protección y defensa de los derechos de los ciudadanos en esta materia. Asimismo, fruto de esta colaboración el 11 y 12 de diciembre se celebraron las I Jornadas sobre "Minorías y Medios de Comunicación Audiovisuales: la apuesta por la diversidad en la sociedad de la información".

IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.

Durante el año 2006, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado 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 sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares en situación de especial vulnerabilidad.
- Atención a los trabajadores temporeros.
- Atención social de inmigrantes.
- Defensa del derecho a la educación.
- 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.

A destacar, en este ámbito, la importante relación que ha mantenido el Defensor del Pueblo Andaluz con los representantes de los colectivos más afectados por la entrada en vigor de la Ley de Atención a Personas en situación de Dependencia a fin de que le informen y den traslado de sus valoraciones y opiniones sobre el contenido de este proyecto legal. Como resultado de este cauce participativo desarrollado por la Institución en julio de 2006 fue aprobado el documento “Consideraciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con el Proyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia” (www.defensor-and.es/index2.asp) que fue trasladado a las instancias públicas correspondientes a fin de poder mejorar algunos aspectos de la futura Ley demandados por los principales colectivos de afectados de la misma.

En esta línea de colaboración, en el año 2006 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. En concreto, durante este ejercicio se ha suscrito un Convenio de estas características con Cáritas-Andalucía extensible a todas las delegaciones provinciales de esta organización social.

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.

V.- OTRAS RELACIONES INSTITUCIONALES.

Dentro de las actividades interinstitucionales que merecen destacarse en el ejercicio de 2006 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 338 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 2006, podemos destacar las intervenciones desarrolladas para la promoción de los derechos y libertades de los ciudadanos en el ámbito de la sociedad de la información y el conocimiento. La necesidad de que esta Institución esté atenta a las nuevas situaciones que se plantean en relación con la protección de los derechos de la ciudadanía, y la cada vez mayor repercusión social que estos nuevos derechos tienen en nuestra sociedad ha determinado un incremento de nuestras intervenciones y actuaciones en este entorno.

En este sentido, durante el ejercicio 2006 se han celebrado dos Convenios de Colaboración con los Colegios Oficiales de Ingeniero de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta, así como de Andalucía Oriental y Melilla, para cooperar en la realización de actividades que redunden en el objetivo común de impulsar la promoción y defensa de los derechos y libertades constitucionales en este ámbito.

Fruto de esta colaboración con el Colegio de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta, el día 15 de noviembre de 2006 se celebró una Jornada sobre "La ciudadanía ante el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones en la sociedad de la información", cuyas conclusiones y desarrollo pueden consultarse en la página web de esta Institución (www.defensor-and.es).

En esta línea, reseñar asimismo, el Convenio celebrado con la Consejería de Justicia y Administración Pública el 7 de Junio de 2006 para promover el uso de la Administración Electrónica y facilitar la difusión del certificado digital.

Por último, en desarrollo de la política de aproximación de la Institución a todos los ciudadanos y promoción de sus derechos, durante el año 2006 se ha continuado con la celebración de Convenios de cooperación con Ayuntamientos Andaluces, en al línea del Convenio Marco celebrado con la FAMP en esta materia. En este año, se han suscrito Convenios con los Ayuntamientos de Aljaraque (Huelva), Cerro del Andévalo (Huelva), Manzanilla (Huelva), Paymogo (Huelva) y Puebla de Guzmán (Huelva).

En esta misma línea, en el año 2006 se continuó con la línea de cooperación iniciada en anteriores ejercicio con la red de Fiscales especializados en protección medioambiental y urbanística, ampliando esta colaboración en materia de atentados al patrimonio, así como para la prevención y persecución de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

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.

A continuación se relacionan las entidades con las que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene firmados convenios de colaboración, en los que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía:

- Asociación COLEGAS
- Asociación Consular de Sevilla
- Ayuntamiento de Alcudia de Monteagud (Almería)
- Ayuntamiento de Alfarnatejo (Málaga)
- Ayuntamiento de Algarrobo (Málaga)
- Ayuntamiento de Aljaraque (Huelva)
- Ayuntamiento de Almachar (Málaga)
- Ayuntamiento de Almedinilla (Córdoba)
- Ayuntamiento de Almegijar (Granada)
- Ayuntamiento de Arenas de Vélez (Málaga)
- Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco (Jaén)
- Ayuntamiento de Beas de Segura (Jaén)
- Ayuntamiento de Benamejí (Córdoba)
- Ayuntamiento de Benamargosa (Málaga)
- Ayuntamiento de Benamocarra (Málaga)

- Ayuntamiento de Benatae (Jaén)
- Ayuntamiento de Benizalón (Almería)
- Ayuntamiento de Bornos (Cádiz)
- Ayuntamiento de Canillas de Aceituno (Málaga)
- Ayuntamiento de Cañete la Real (Málaga)
- Ayuntamiento de Castro de Filabres (Almería)
- Ayuntamiento de Colmenar (Málaga)
- Ayuntamiento de Comares (Málaga)
- Ayuntamiento de Competa (Málaga)
- Ayuntamiento de Cútar (Málaga)
- Ayuntamiento de Doña Mencía (Córdoba)
- Ayuntamiento de Dos Torres (Córdoba)
- Ayuntamiento de El Almendro (Córdoba)
- Ayuntamiento de El Borge (Málaga)
- Ayuntamiento de El Carpio (Córdoba)
- Ayuntamiento de El Cerro del Andévalo (Huelva)
- Ayuntamiento de Encinas Reales (Córdoba)
- Ayuntamiento de Fuente-Tójar (Córdoba)
- Ayuntamiento de Genave (Jaén)
- Ayuntamiento de Gergal (Almería)
- Ayuntamiento de Hornos (Jaén)
- Ayuntamiento de Huércal de Almería (Almería)
- Ayuntamiento de Iznájar (Córdoba)
- Ayuntamiento de Iznate (Málaga)
- Ayuntamiento de La Puerta de Segura (Jaén)
- Ayuntamiento de Loja (Granada)
- Ayuntamiento de Lubrín (Almería)
- Ayuntamiento de Lucainena de las Torres (Almería)
- Ayuntamiento de Luque (Córdoba)
- Ayuntamiento de Manzanilla (Huelva)
- Ayuntamiento de Montoro (Córdoba)
- Ayuntamiento de Niebla (Huelva)
- Ayuntamiento de Orcera (Jaén)
- Ayuntamiento de Paymogo (Huelva)

- Ayuntamiento de Periana (Málaga)
- Ayuntamiento de Prado del Rey (Cádiz)
- Ayuntamiento de Priego de Córdoba (Córdoba)
- Ayuntamiento de Puebla de Guzmán (Huelva)
- Ayuntamiento de Puente de Génave (Jaén)
- Ayuntamiento de Puerto Serrano (Cádiz)
- Ayuntamiento de Rincón de la Victoria (Málaga)
- Ayuntamiento de Riogordo (Málaga)
- Ayuntamiento de San José del Valle (Cádiz)
- Ayuntamiento de Santa Elena (Córdoba)
- Ayuntamiento de Santiago-Pontones (Jaén)
- Ayuntamiento de Sayalonga (Málaga)
- Ayuntamiento de Sedella (Málaga)
- Ayuntamiento de Segura de la Sierra (Jaén)
- Ayuntamiento de Senes (Almería)
- Ayuntamiento de Setenil de las Bodegas (Cádiz)
- Ayuntamiento de Siles (Jaén)
- Ayuntamiento de Sorbas (Almería)
- Ayuntamiento de Sueros (Córdoba)
- Ayuntamiento de Tabernas (Almería)
- Ayuntamiento de Tahal (Almería)
- Ayuntamiento de Tolox (Málaga)
- Ayuntamiento de Torrox (Málaga)
- Ayuntamiento de Totalán (Málaga)
- Ayuntamiento de Uleila del Campo (Almería)
- Ayuntamiento de Urrácal (Almería)
- Ayuntamiento de Velefique (Almería)
- Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga)
- Ayuntamiento de Vera (Almería)
- Ayuntamiento de Villarrodrigo (Jaén)
- Ayuntamiento de Viñuela (Málaga)
- Caja de Ahorros General de Granada
- Caja de Jaén
- Caja San Fernando

- Cajasur
- Cáritas
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Oriental y Melilla
- Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía
- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.
- Consejo Audiovisual de Andalucía
- Consejo Territorial de Andalucía de la Organización Nacional de Ciegos
- Consulado de Italia
- Consulado de Letonia
- Consulado de Marruecos
- Defensor del Ciudadano de Sevilla
- Defensor del Ciudadano de Jérez
- Defensor del Ciudadano de Málaga
- Defensor del Ciudadano de Córdoba
- Defensor Universitario de Huelva
- Defensor Universitario de Granada
- Defensor Universitario de Jaén
- Defensor Universitario de Málaga
- Defensor Universitario de la Pablo de Olavide de Sevilla
- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)
- Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
- 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 Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)

- Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
- Federación de Autismo de Andalucía
- Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
- Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
- Fundación Euroárabe de Altos Estudios
- Fundación ONCE
- Unión de Consumidores de Andalucía (UCA)

**SECCIÓN SÉPTIMA:
OFICINA DE INFORMACIÓN**

SECCION SÉPTIMA. OFICINA DE INFORMACIÓN

1. Introducción.

La Oficina de Información atiende a los ciudadanos en relación a las consultas sobre las competencias y forma de funcionamiento de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz y orienta de forma general sobre otras vías o posibles entidades donde el ciudadano pueda tratar el asunto planteado cuando carecemos de competencias. A lo largo del año 2006, han consultado en esta oficina, un total de 6810 personas, esta cifra supone un incremento de 216 consultas con respecto al año anterior.

Las consultas son el instrumento que tenemos para analizar lo que los consultantes quieren manifestarnos y sobre cómo les afectan los problemas que vienen a plantear. En la mayoría de los casos, las personas entrevistadas no siempre presentan queja ni manifiestan su intención de presentarla en un momento posterior a su consulta. No todos los asuntos planteados son competencia de esta Institución, normalmente bien por venir referidos a materias que escapan de nuestro ámbito competencial (18,78% en 2006) o bien por ser de la competencia de otros Defensores ya sea nacional o autonómicos (3,61%).

Una de las funciones de la Oficina de Información es la de asesorar a los consultantes sobre cómo deben presentar el escrito de queja y la documentación que conviene adjuntar. Es necesario en algunos casos también ayudarles en la redacción del escrito, especialmente cuando no saben escribir y cuando el dominio de nuestro idioma es muy pobre.

Las consultas se fundamentan en la exposición de su problemática, narración de las gestiones realizadas o peticiones planteadas a las entidades públicas o privadas a las que se han dirigido para intentar la solución del asunto, nos comentan también el resultado de dichas actuaciones y la concretas cuestiones por las que solicitan la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz. Algunas veces la información que los usuarios nos ofrecen en las consultas es escasa ya sea por la propia dificultad del asunto o por su dificultad en trasladárnoslo, razón por la que para ofrecerles una adecuada orientación sobre la procedencia o no de presentar escrito de queja efectuamos contactos directos con las entidades públicas o privadas que han intervenido en el asunto y en ocasiones y cuando así lo es necesario les posibilitamos contacto con el recurso al que deben acudir.

A lo largo de este año hemos prestado especial atención a los consultantes de origen extranjero que han sido atendidos en esta Oficina, describiendo brevemente su situación personal y el motivo de su consulta al final del capítulo.

2. Características de los ciudadanos que realizan la consulta.

Este año 2006 hemos superado en 216 personas la cifra total de ciudadanos atendidos en la Oficina de Información en el año anterior. El mayor número de consultas tuvo lugar en los meses de Octubre y Noviembre en los que se sobrepasaron las 650 personas atendidas en el Servicio de Información.

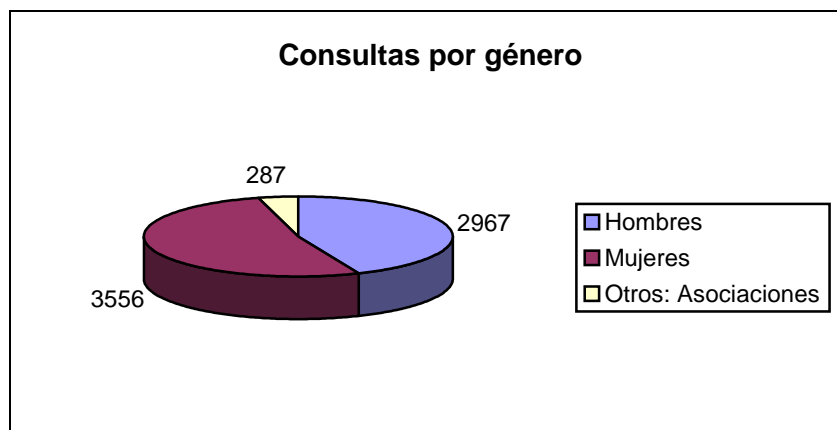
EVOLUCIÓN MENSUAL DE LAS CONSULTAS DE 2006

Total		Total	
Enero	552	Julio	556

Febrero	559	Agosto	474
Marzo	617	Septiembre	609
Abril	431	Octubre	667
Mayo	602	Noviembre	697
Junio	612	Diciembre	434
Total 6810			

2. 1. Población total.

A lo largo del año las mujeres, con 3556 consultas, representan el 52% de la población, mientras que los hombres suponen el 43%, con 2967 entrevistas realizadas. Las 287 consultas restantes (5%) fueron formuladas por asociaciones ciudadanas y fundamentalmente remitidas por correos electrónicos anónimos.



2. 2. Situación socio-laboral de los consultantes.

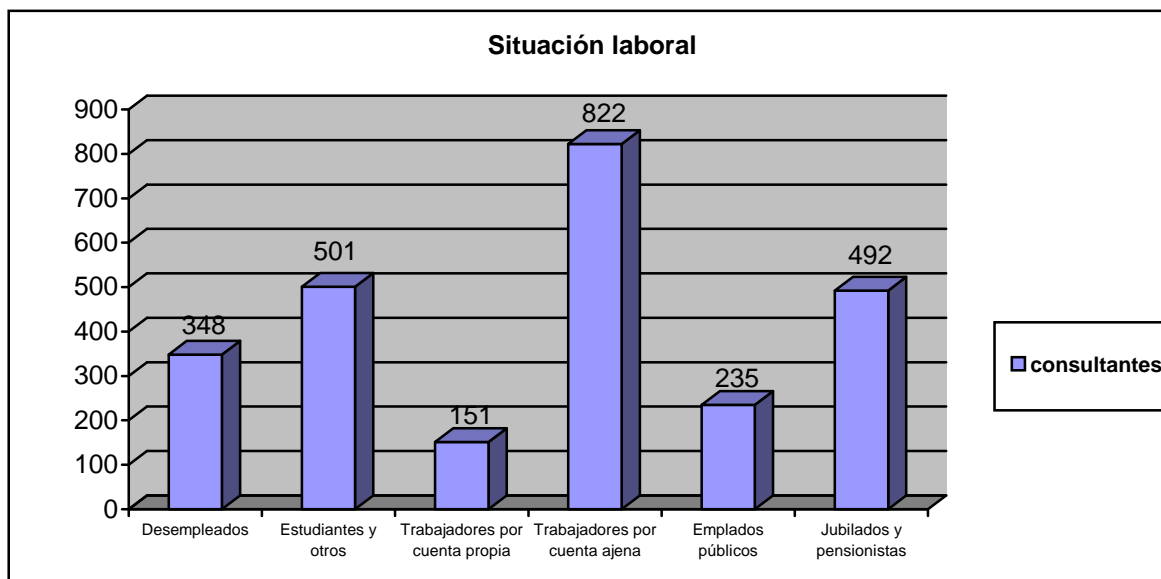
Por lo que se refiere al nivel cultural de las personas atendidas, durante el año 2006 aportaron este dato 1218 personas de las cuales el 20% carecía de estudios, un 31% contaba con estudios básicos o elementales, el 24% había cursado estudios de secundaria o equivalente y el 25% afirmaba contar con estudios universitarios.

Disponemos de información sobre la situación laboral de 2549 consultantes que facilitaron este dato a lo largo de las entrevistas de este año; debemos aclarar que todas estas consultas se han clasificado, a efectos de exposición en algunas de las siguientes categorías laborales: desempleado, estudiante y otros (sin profesión), trabajos por cuenta propia, trabajos por cuenta ajena, empleados públicos y jubilados.

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 entre las más numerosas).

- Desempleo: 348 (13%).
- Estudiantes y otros (sin profesión): 501 (20%).

- Trabajo por cuenta propia: 151 (6%).
- Trabajo por cuenta ajena: 822 (33%).
- Empleo público: 235 (9%).
- Jubilación: 492 (19%).



2. 3. Procedencia geográfica de las consultas.

El número de consultas que planteaban los residentes de las provincias andaluzas se ha visto incrementado en 216 consultas respecto de las totales del año 2005, destacando entre los datos referidos a la procedencia de los mismos, un descenso en el número de consultas atendidas de Sevilla (310). Por el contrario, desde las provincias de Málaga y Cádiz, han aumentado el número de consultas. A continuación presentamos los datos referidos a las personas consultantes, según su provincia de procedencia y el medio de contacto con la Oficina utilizado para plantear sus consultas.

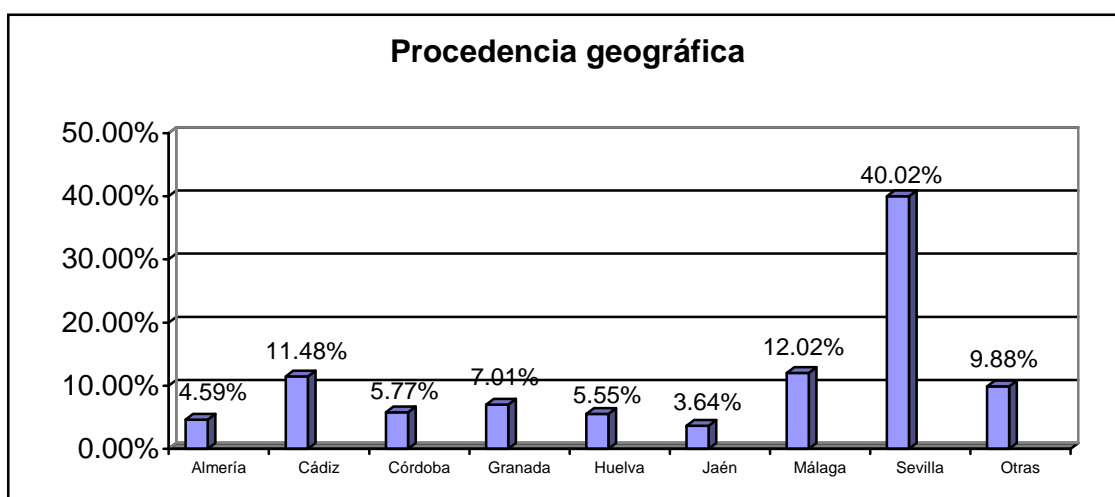
DISTRIBUCIÓN POR PROVINCIA AÑO 2006

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	6	2	282	23	313
Cádiz	31	24	679	48	782
Córdoba	9	8	350	26	393
Granada	9	3	433	33	478
Huelva	17	12	331	18	378
Jaén	9	5	217	17	248
Málaga	20	14	722	63	819
Sevilla	47	850	1752	77	2726
Otras	57	37	327	252	673
Total	205	955	5093	557	6810

En cuanto al modo en que se realizan las consultas, se han efectuado 267 llamadas telefónicas más que en el año anterior, 100 escritos más y 125 más envíos por

correo electrónico. Por otro lado, las visitas a la sede de la Institución han experimentado un ligero descenso al pasar de 1197 entrevistas personales en 2005 a las 955 en el año que nos ocupa.

A continuación mostramos un diagrama ilustrativo de la clasificación de consultas por provincias.



2. 4. Resultado de las entrevistas.

La exposición que hacen los ciudadanos de los asuntos en la Oficina de Información se reflejan en un posterior resultado. Así, en base a esta variable, establecemos una serie de datos: 223 de las consultas presentaron escrito de queja en la Oficina de Información en ese mismo momento, 1463 manifiestan que lo harían con posterioridad, en 18 ocasiones se realizan gestiones relacionadas con el asunto planteado, tanto con entidades públicas o privadas, al objeto de poder completar o aclarar nuestra orientación y la mayoría de las consultas terminan con una información sobre el tema que les ha llevado a esta Oficina.

RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS DEL AÑO 2006 POR PROVINCIAS

PROVINCIA	Faltan datos	Gestión	Se informan	Enviarán queja	Presentan queja	TOTALES
Almería			248	65		313
Cádiz	1		591	181	9	782
Córdoba		1	323	67	2	393
Granada			383	92	3	478
Huelva		1	289	87	1	378
Jaén			185	60	3	248
Málaga		1	644	168	6	819
Sevilla	1	14	1920	600	191	2726
Otras	1	1	589	74	8	673
TOTAL	3	18	5172	1394	223	6810

2. 5. Situación de las personas extranjeras atendidas en la Oficina de Información.

A continuación vamos a exponer el contenido de estas consultas que de alguna manera nos permiten conocer las diferentes situaciones en las que se encuentran las personas extranjeras que han acudido a la Oficina de Información durante el año 2006, basándonos fundamentalmente en las propias manifestaciones efectuadas por los consultantes, el modo en que les afecta el problema que nos planteaban, las relaciones con las instituciones y/o ONG a las que se han podido dirigir, así como otras cuestiones que nos parecieron de interés reseñar.

Fueron planteadas 44 consultas: 22 personas procedentes de América Latina (5 de Argentina, 2 de Bolivia, 2 de Brasil, 5 de Colombia, 1 de Cuba, 2 de Ecuador, 1 de Nicaragua, 1 de Perú, 1 de Uruguay y 2 de Venezuela); 7 personas procedentes de Europa del Este (2 de Argelia, 1 de Bielorrusia, 1 de Bulgaria, 1 de Rumania, 1 de Ucrania y 1 de Serbia); 12 personas procedentes de África (1 de Guinea, 4 de Marruecos, 1 de Mauritania, 1 de Níger y 5 del Sahara) y 3 personas procedentes de China. Se observa un ligero número superior de personas procedentes de América Latina.

Pasamos a exponer unas breves conclusiones sobre los datos que nos han aportado las personas extranjeras que han acudido a esta Institución:

- 28 de los encuestados tiene un nivel alto de castellano, 12 asegura tener un nivel medio, 4 un nivel bajo. Queda reflejado que la mayoría domina el idioma, fundamentalmente debido a su procedencia hispana.
- Si nos referimos al tiempo de estancia en nuestro país, estas personas permanecen en España desde hace unos 3 años de media, lo que nos permite intuir que en principio son personas que llegan a nuestro país con intención de establecerse.
- Hay que destacar que de los 44 encuestados 15 tienen el permiso de residencia en vigor y 29 no cuentan con dicho permiso. Esto revela que un gran número de personas extranjeras que acuden a la Institución de Defensor se encuentran en una situación difícil ya que su situación es irregular.
- Los motivos de esta "ilegalidad" son diversos: hay personas que no lo han solicitado nunca (7 personas), otras lo han solicitado y se lo han denegado (7 personas), 5 personas están pendientes de resolución y a 4 de éstas les ha caducado dicho permiso. El resto es por otros motivos diferentes a los expuestos, como por ejemplo el caso de un menor que se le impide solicitar la protección como menor alegando no serlo aparentemente. Otra persona manifiesta que no quiere solicitar el permiso de residencia hasta que pueda traerse a su hijo ya que en su país el menor tiene que salir acompañado por el progenitor.
- La mayoría de las personas extranjeras encuestadas viven en una vivienda alquilada (19 personas). Un dato curioso es que 5 personas cuentan con una vivienda en propiedad, se trata de personas que tienen una situación estable y que están afincadas en nuestro país.

- De los atendidos 4 afirman que viven en casa de amigos, lo que indica que se establecen redes de apoyo entre los inmigrantes que llegan a España, 9 de estos ciudadanos viven solos y el resto vive con su familia, con compañeros, etc.
- De los 44 encuestados, 17 están trabajando y 27 actualmente no trabajan y de las 17 personas que trabajan, 12 cuentan con permiso de trabajo. Los sectores en los que trabajan principalmente son en la construcción, empleados del hogar, servicios, etc.
- Tan sólo uno de los encuestados no tiene estudios de ningún tipo, 14 personas cuentan con estudios básicos obligatorios del país de procedencia, 11 han estudiado bachiller, formación profesional o asimilados de su país de origen. Destacar que 5 son Diplomados o Licenciados. Por lo general el nivel de instrucción de las personas extranjeras que acuden a la Institución es medio.
- Un número elevado (26 personas) han acudido a otros organismos y/o asociaciones antes de acudir a nuestra Institución, esto indica que son personas que conocen recursos y que acuden a ellos para tratar de dar solución a su situación. Las asociaciones u organismos serían: abogados, Almería Acoge, Asociación Alternativa Abierta, Asociación Amigos del Pueblo Saharaui, Asociación Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad, Cádiz Acoge, Cáritas, CEAR refugiado, COIS, Cruz Roja, Delegación de Educación, Juzgado de guardia, Policía Nacional, Servicio de Orientación municipal de Atención al Inmigrante, SS.SS, Sevilla Acoge, UGT, y las distintas Subdelegaciones del Gobierno de Andalucía.
- En relación a los motivos que trae a estos ciudadanos a esta oficina de información un tanto por ciento significativo (concretamente el 68'18%) lo hacen principalmente por motivos relacionados con su permiso de residencia, ya sea porque se lo han denegado, porque no obtienen respuesta de la administración o bien porque tienen problemas con el visado. También se han planteado situaciones más extremas como es la expulsión de nuestro país.
- Otros motivos que podemos destacar son los relacionados con la reagrupación familiar, conflictos laborales, relacionados con el padrón municipal, etc.
- En definitiva éstas son las características básicas de las situaciones de las personas de origen extranjero y que han planteado consulta en esta Oficina.

3. Contenido de las entrevistas.

Atendiendo al contenido competencial de las entrevistas, las clasificamos en tres grandes bloques: competencia del Defensor del Pueblo Andaluz, competencia del Defensor del Pueblo Estatal o de otros Comisionados Parlamentarios, o excluido del ámbito competencial de estas Instituciones (que denominamos no competencia).

El 77'62% 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 3'61% que representaron las consultas sobre competencias de otros Defensores y otros Comisionados Autonómicos y el 18'78% que quedaban fuera del ámbito de actuación de este tipo de Instituciones garantistas.

3. 1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz.

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 y nos permite conocer la competencia o falta de competencia material de esta Institución.

DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS AÑO 2006

MATERIAS	CONSULTAS	PORCENTAJES
Agricultura y Pesca	14	0,21%
Transportes	59	0,87%
Cultura y Deporte	14	0,21%
Organización de Administraciones locales	71	1,04%
Educación	293	4,30%
Administraciones Económicas	86	1,26%
Personal del Sector Público	141	2,06%
Administraciones Tributarias	61	0,90%
Información y Atención al Ciudadano	2607	38,28%
Administración de Justicia	166	2,44%
Protección Ciudadana	52	0,76%
Telecomunicaciones y Tecnologías	19	0,28%
Medio Ambiente	202	2,97%
Menores	222	3,26%
Obras Públicas	25	0,37%
Prisiones	61	0,90%
Seguridad Social	67	0,98%
Servicios Sociales y Dependencias	275	4,04%
Salud	257	3,77%
Trabajo	40	0,59%
Urbanismo	128	1,88%
Vivienda	300	4,41%
Extranjería	96	1,41%
Igualdad de sexo	29	0,43%
Otras Materias		
Total	5285	77,63%
Sin competencia	1279	18,78%

DPE	246	3,61%
Total	1525	22,39%
TOTAL	6810	100%

3. 2. Información sobre el estado de tramitación de los expedientes de queja.

En cuanto a la información que esta Oficina facilita a los ciudadanos que tienen presentadas quejas en la Institución y sobre la tramitación de las mismas, exponemos un cuadro sobre el contenido de estas consultas.

Objeto de la consulta	Total consultas
Conocer la marcha del expediente	1865
Aportar datos nuevos	157
Mostrar disconformidad con un trámite	65
Comunicar su desistimiento	5
Solicitar cita con el Defensor	46
Comunicar la solución del asunto	30
Solicitar documentación del expediente	27
Solicitar aclaración al contenido de un escrito	23
Agradecer la intervención del Defensor	13

Las Áreas o departamentos internos a las que pertenecen estas consultas sobre los expedientes de queja se corresponden con los siguientes datos: Medio Ambiente y Función Pública 414, Obras Públicas y Urbanismo 399, Educación y Menores 395, Salud y Servicios Sociales 296, Justicia 250, asuntos económicos 69, e Igualdad 42 consultas.

3. 3. Asuntos competencia de otros Defensores.

El número de consultas atendidas asciende a 246, a través de las cuales los consultantes solicitan información de normativa o pasos a seguir para resolver cuestiones y asuntos relacionados con las actuaciones de organismos públicos dependientes de la Administración Central. Respecto a los datos que se ofrecían el año anterior, las consultas relacionadas con el Ministerio del Interior han crecido de 35 a 48, mientras que las referidas al Ministerio de Asuntos Exteriores han descendido desde las 29 consultas recibidas en 2005 a las 15 atendidas en el presente ejercicio.

Las instituciones afectadas por las citadas consultas a lo largo de 2006, fueron las siguientes:

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	2
Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación	15

Ministerio de la Presidencia	1
Ministerio de Defensa	13
Ministerio de Educación y Ciencia	7
Ministerio de Economía y Hacienda	20
Ministerio de Interior	48
Ministerio de Justicia	26
Ministerio de Medio Ambiente	3
Ministerio de Sanidad y Consumo	16
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	45
Ministerio de Fomento	8
Asuntos Otros Defensores	12
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio	5
Cortes Generales	1
Gobierno Central	24

Como viene siendo habitual en los últimos Informes Anuales, en este apartado se hace mención expresa a los temas que más se han reiterado a lo largo del año.

Entre las consultas referidas a las competencias del Ministerio de Interior, destacar las relativas a la disconformidad de los ciudadanos respecto a la imposición de multas tráfico, otras relacionadas a diversas actuaciones de la policía nacional y la guardia civil y reclamaciones respecto a los trámites para la concesión del permiso de conducir.

Dentro de las consultas relacionadas con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales destacar las reclamaciones de los ciudadanos que muestran su disconformidad con la cuantía de las pensiones de invalidez y viudedad, o bien por irregularidades relacionadas con las cotizaciones y contra sanciones por las obligaciones para percibir las prestaciones por desempleo.

3. 4. Asuntos sobre los que no tenemos competencias.

En total hemos atendido 1.279 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)	488
Cuestiones de carácter jurídico privado	312

Conflictos entre comerciantes y consumidores	182
Carentes de pretensión clara y concreta	109
Conflictos con entidades financieras y aseguradoras	46
Peticiones de ayuda directa de empleo	53
Conflictos laborales	24
Conflicto entre abogados y clientes	20
Otros (solicitudes de vivienda...)	45

Del total de consultas referidas a nuestra falta de competencia material, destacamos las siguientes.

En el apartado *Función jurisdiccional (asuntos sometidos a estudio y resolución por los órganos del Poder Judicial)*, un gran número de ellas, fueron formuladas por progenitores de menores que mostraban su disconformidad con resoluciones judiciales adoptadas en procedimientos de separación matrimonial, ya girasen sobre las pensiones alimenticias o sobre el régimen de guardia y custodia. Destacar también en este apartado el número elevado de consultas planteadas por personas con conflictos vecinales.

En este apartado de asuntos *sub iudice* hemos de hacer notar que casi en su totalidad son enormes las expectativas de las personas que se dirigen a esta Institución en la creencia de que se les va a resolver el asunto una vez que somos concededores del mismo. Cuando son informadas de nuestra imposibilidad constitucional de intervención, al carecer de funciones jurisdiccionales, sufren gran decepción, ya que entienden que deberíamos intervenir ante cualquier problema que sufra cualquier persona por el hecho de ser andaluza o por residir en esta Comunidad Autónoma.

En relación al bloque de *Conflictos entre comerciantes y consumidores*, hemos de significar que como el año pasado, la mayoría están relacionadas con la disconformidad con el servicio o facturación de empresas de telefonía, seguidas de las relativas a problemas con la compra o arrendamiento de viviendas.

4. Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas o privadas.

4. 1. Con ocasión de las consultas atendidas.

A lo largo de 2006, se han realizado un total de 18 gestiones o contactos con determinadas entidades, que tuvieron por objeto completar y aclarar la información que nos facilitaban los consultantes en las respectivas entrevistas, y poderles atender adecuadamente.

Las entidades con las que se han realizado estas gestiones son las siguientes:

Departamentos de Servicios Sociales Comunitarios	11
Organismos dependientes de la Administración Central	1

Organismos dependientes de la Junta de Andalucía 3

Entidades privadas y personas físicas (abogados, asociaciones...) 3

En cuanto al contenido temático de estas gestiones, destacar que 7 versaron sobre las necesidades de personas que sufrían alguna enfermedad mental, 5 sobre colectivos desprotegidos que vivían algún tipo de situación de emergencia, sobre todo relacionadas con la necesidad de vivienda y la falta de recursos económicos, 2 sobre menores, 1 sobre extranjeros, 1 de una mujer maltratada y 1 de una persona mayor que necesitaba una plaza en una residencia.

Recogemos a continuación, y de forma resumida, el contenido de algunas de las gestiones que fueron realizadas con algunas de las citadas entidades.

En la consulta **C 06/405**, una joven se persona ante nuestra oficina manifestando que estaba en la calle y no tenía recursos económicos y su madre le había comunicado que podríamos ayudarla a encontrar un lugar donde residir.

Comparece muy desorientada, conocíamos su situación porque su madre presentó la **queja 04/4407**, en la que nos solicitaba ayuda para encontrar un centro adecuado a sus necesidades como enferma mental.

De esta forma, teniendo en cuenta la gravedad de la situación contactamos con el Centro de Orientación e Información Social (COIS) del Ayuntamiento de Sevilla, donde nos comunican que la única intervención posible en ese momento era el pago de la estancia de la interesada en un hostel, hasta que pudiese ser atendida por la trabajadora social del centro, con quien concertamos una cita.

Nos sorprendió la llamada recibida poco después desde el COIS, donde nos comunicaban que la interesada no se había presentado a la cita, ni había acudido al hostel en cuestión. Por otro lado, esta ciudadana vuelve a comparecer ante nuestra oficina para comunicarnos que había estado ingresada en el hospital, porque no se encontraba bien. De esta forma, decidimos contactar con las diversas profesionales de salud mental, tanto del hospital como del Centro de Salud Mental correspondiente para solicitar información sobre las posibles intervenciones para ayudar a la misma. Coincidían en manifestar que la dinámica de la interesada era acudir a la Unidad de Agudos del Hospital cuando se sentía mal, permanecer ingresada unos días y desaparecer. No acude a su centro de salud mental y ha rechazado todos los recursos existentes en salud mental que se le han ofrecido: Unidad de Rehabilitación de Área, Unidad de día, Comunidad Terapéutica, etc. Estas profesionales se muestran muy preocupadas por la situación de esta joven, dado que no tiene apoyo familiar ni social.

Teniendo en cuenta esta información, le comunicamos a la interesada que la única opción que tenía de momento era acudir al albergue municipal y reforzamos la necesidad de que acudiese a su centro de salud mental donde le ayudarían a encontrar un centro adecuado para residir. Por nuestra parte, teniendo en cuenta la gravedad de la situación debido no solo a la enfermedad de esta ciudadana sino al deterioro de la misma, a su indefensión y al fracaso de las numerosas intervenciones realizadas desde los diversos ámbitos sanitarios y sociales, sugerimos la apertura de una queja de oficio para iniciar con urgencia las actuaciones pertinentes para ayudar a la interesada. Además propusimos seguir desde la Oficina de información con el seguimiento de la situación, realizando

cuantas gestiones e intervenciones directas fuesen necesarias en colaboración con el Área correspondiente.

De esta forma, se tiene en cuenta nuestra sugerencia y se abre de oficio la **queja 06/363** que actualmente está en trámite.

En la consulta **C 06/4139**, el Defensor del Pueblo Andaluz solicita nuestra intervención, para encontrar una plaza residencial para un ciudadano de la provincia de Huelva que apenas podía valerse por sí mismo debido a una parálisis del lado izquierdo sufrida recientemente. Contacta con nuestra institución su hermano y nos informa que no percibe ninguna prestación económica y que no puede hacerse cargo de él por problemas laborales.

Contactamos con una residencia en la Palma del Condado donde nos informan sobre la posibilidad de que este ciudadano acceda en principio a una plaza de la Unidad de Respiro Familiar. Así, contactamos con la Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social de Huelva para poner en conocimiento la gravedad de la situación y de esta forma agilizar los trámites. Pocos días después recibimos una llamada de la citada Delegación donde nos comunicaban que ya se había resuelto el asunto.

Se lo comunicamos a la familia y contactamos nuevamente con la residencia de mayores para interesarnos por la situación del afectado y nos comunicaron que estaba muy adaptado y que realizarían las gestiones oportunas con el Departamento de Servicios Sociales del Municipio de residencia del mismo para tramitar la solicitud de una plaza en la citada residencia. Los familiares nos mostraron su agradecimiento.

4. 2. Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja.

A lo largo del año 2006, la Oficina de Información ha participado en la tramitación de un total de 34 expedientes de queja, mediante la intervención de las dos Trabajadoras Sociales en alguna de las fases de tramitación de los expedientes de queja, a petición de las siguientes Áreas de esta Institución:

Área de Justicia e Instituciones Penitenciarias	5
Área de Urbanismo, Obras Públicas y Vivienda	8
Área de Salud y Servicios Sociales	17
Área de Igualdad	2
Área de Medio Ambiente	1
Área de Educación	1

El momento elegido por el Área para solicitar nuestra colaboración coincidió, en 23 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 a trámite o rechazo de los escritos, o aclarar la pretensión de las personas reclamantes ante nuestra institución.

En los 11 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 algunos 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 las intervenciones han estado relacionadas con las necesidades de personas enfermas mentales (13), en otros casos se planteaban problemas relacionados con la necesidad de vivienda (7). El resto de los casos hacen referencia a problemas de personas con discapacidad (6), personas mayores (3), mujeres en prisión (2), extranjeros (1), personas con problemas de impago de pensiones alimenticias (1) y con problemas por molestias de animales (1).

Los Organismos Públicos con los que nos hemos relacionado con ocasión de estas gestiones son:

Servicios Sociales Comunitarios	22
Contactos directos con la persona interesada en el expediente	8
Centros Sanitarios	10
Centros Penitenciarios	2
Empresa Municipal de la Vivienda	1
Entidades privadas	1
Centro de Información y Orientación Social	2

Resaltar que en más de una ocasión hemos tenido que contactar, para un mismo expediente, con varios organismos de los que habían intervenido en las distintas problemáticas planteadas.

Como en años anteriores, 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 reportado un beneficio para 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	2
Sigue cerrada y se deriva a otra institución	6

Admisión a trámite del escrito	6
Se cierra por no irregularidad	11
Desiste	1
Se cierra (por no competencia, falta de datos...)	4
Se solicita nueva petición de informe	3
Reapertura de la queja	1

A continuación, hacemos referencia al contenido de algunas de las gestiones más significativas realizadas a lo largo de 2006:

Desde el Área de Obras Públicas y Vivienda, solicitan nuestra intervención en la tramitación del expediente de **queja 06/1430**, presentada por una ciudadana de un municipio de la provincia de Sevilla en la que demanda una vivienda digna donde residir. Manifiesta que sufre vejaciones por parte de su madre y su tía, con las que comparte vivienda actualmente.

De esta forma, entendemos que para atender de manera integral la problemática familiar planteada por la interesada, sería oportuno contactar con los Servicios Sociales municipales, donde nos confirman que conocen la situación social de la interesada. Están interviniendo en todo lo relativo a la propiedad de la vivienda que habita actualmente, en aras de aclarar un asunto relacionado con la herencia de la misma y la están ayudando desde la inclusión de ésta en un programa de atención familiar.

Nos informan que la familia presenta desde hace años una enorme conflictividad, las denuncias son una constante en el seno de la misma. Cualquier actuación que realizan a favor de una parte se vive desde la otra con recelo, en concreto el hecho de que la tía y la madre de la interesada se beneficien del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD), hace que ésta última no colabore con los Servicios Sociales, ni siga ninguna línea de trabajo. Además manifiestan que la situación es muy complicada, porque la interesada, en el momento que se interviene proponiendo soluciones que no son las que ella solicita, no colabora adecuadamente. Nos comunican que van a programar una visita domiciliaria y que contactarían con salud mental, donde parece ser que también están interviniendo, para coordinar todas las actuaciones para ayudarla.

Posteriormente, contactamos con la trabajadora social del Centro de Salud Mental quien nos informó que hacía tiempo que la interesada no acudía al centro, así mismo nos manifestó que le remitiría un escrito citándola, para ver si podía ayudarle ante su problemática familiar actual.

De esta forma, teniendo en cuenta el contenido de las conversaciones con las diversas profesionales que están interviniendo en este caso, entendemos que la demanda realizada por esta ciudadana ante nuestra institución sobre la necesidad de vivienda, es sólo un aspecto a tratar ante la problemática sociofamiliar que la misma vive. Presumimos que la misma presenta unas dificultades desde el ámbito sanitario y social que le impiden adoptar otro tipo de alternativas para solucionar su problema de vivienda y que sin su colaboración, la intervención desde los organismos públicos se hace casi imposible.

Con nuestra actuación propiciamos la coordinación de las distintas profesionales que estaban interviniendo en el asunto, de esta forma, sugerimos la no admisión a trámite del expediente de queja y la derivación de la interesada hacia los Servicios Sociales reforzando la necesidad de su colaboración con los mismos, en aras de encontrar una solución a su problemática, bien sea de convivencia familiar, o bien de buscar otras alternativas: compartir piso, alquilar vivienda, etc.

Desde el Área de Justicia, solicitan nuestra colaboración en la **queja 06/2363**, al objeto de contactar con la trabajadora social del Centro penitenciario donde estaba internada la interesada en la queja y así aclarar la pretensión de la misma, dado que se trataba de una actuación con el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y desconocíamos si algún profesional del centro estaba gestionando este asunto.

De esta forma nos informan que tenían un oficio del INSS donde se le comunica a la interesada que el próximo mes de Julio sería el último que percibiría la prestación por uno de sus hijos al cumplir éste 14 años. Esta prestación se suspendería por no haber presentado en el INSS el DNI del menor, requisito necesario para seguir percibiendo la misma.

Así, nos informa que hablaría con la interesada para que transmitiera a su familia la necesidad de aportar la documentación requerida por el INSS para poder cobrar la mencionada prestación.

Por otro lado, desde el Área de Obras Públicas se nos pidió nuestra colaboración en la tramitación de la **queja 05/4225**, al objeto de contactar con los organismos que estimásemos convenientes a fin de recabar información sobre las posibles intervenciones realizadas para mejorar la situación del interesado en la queja que es un enfermo mental que vive en la calle, en un municipio de la provincia de Sevilla.

Contactamos con el Centro de Salud Mental del municipio en cuestión donde nos informaron que la situación de este ciudadano ha sido durante mucho tiempo desesperada, dado que ha llegado a vivir durante un tiempo en la sala de espera de un hospital porque no contaba con dinero suficiente para alquilar una vivienda, tan solo percibe una pensión de incapacidad. La trabajadora social nos comenta que denunció la usurpación de la vivienda que le cedieron desde el Ayuntamiento y el caso se archivó porque el juez consideró que la familia que había usurpado la vivienda tenía más necesidad de la misma que él, que durante un tiempo no la ocupó por motivos de salud. Después de muchos contactos con el Departamento de Servicios sociales municipales consiguieron que se hicieran cargo del pago de un hostel, con cargo a las ayudas de emergencia social, donde reside actualmente a la espera de que se publiquen unas listas de adjudicatarios de viviendas de un procedimiento en trámite.

Pasados unos días volvemos a contactar con el referido Centro de Salud Mental, donde nos informaron que el interesado había resultado adjudicatario de una de las 40 viviendas y se muestra muy contento. Nos explica también, que las viviendas han sido usurpadas por diversas familias que ni si quiera habían participado en el proceso de selección, por lo que se había creado un grave conflicto municipal y desconoce qué actuaciones ni en qué plazo se realizarán para intentar solucionar el problema. De modo que tampoco sabe si la tardanza en la resolución del conflicto dilatará el procedimiento de adjudicación de las viviendas y al mismo tiempo todo ello perjudicará a este ciudadano teniendo en cuenta que las ayudas de emergencia son de carácter temporal y normalmente por un periodo corto de tiempo.

De esta forma, sugerimos al Área que se admitiese a trámite la queja, en aras de conocer las intervenciones sociales paralelas que están previstas para ayudar al interesado, mientras se resolvía el problema de la concesión de la vivienda adjudicada.

Finalmente, desde el Área se tuvo en cuenta nuestra valoración y poco tiempo después se cerró la queja por estar en vías de solución, dado que desde el Ayuntamiento nos informaron que se harían cargo del pago del alojamiento del interesado hasta que éste accediera a la vivienda adjudicada.

Por último, resaltar que desde el Área de Salud y Servicios Sociales solicitan nuestra intervención en la **queja 06/492**, al objeto de realizar una intervención global ante la situación multiproblemática presentada por la interesada en la misma, una ciudadana de la provincia de Huelva, viuda con cuatro hijas a su cargo, la menor con discapacidad y gran dependencia, sin apoyo familiar ni social.

Contactamos con el Departamento de Servicios Sociales del municipio de la interesada y hablamos con la trabajadora social, solicitando información sobre las actuaciones e intervenciones realizadas desde su departamento para ayudarla.

En relación a las intervenciones realizadas respecto a su hija, nos comunicó que ante el problema de la pequeña en el colegio de integración ante la falta de monitora, el Ayuntamiento se hizo cargo de contratar una, durante el periodo de baja de la que tenía asignada. De esta forma, en la actualidad la menor está escolarizada, con su monitora y en el comedor escolar, cuyo importe está siendo sufragado en su totalidad por el Ayuntamiento. Además han realizado multitud de intervenciones para mediar con el colegio ante la situación familiar de la interesada.

Además le concedieron la prestación del Servicio de Ayuda a Domicilio durante dos horas, tres veces por semana. Y le han facilitado un contrato de seis meses, en principio en una empresa de limpieza a media jornada, con un horario adaptado a sus necesidades. Por otro lado, están tramitando una ayuda para adaptación del coche y otra para la adaptación funcional de la vivienda.

Respecto a las intervenciones realizadas con la interesada directamente, esta profesional nos comunica que están intentado que ésta acceda a un programa específico para cuidadores que Diputación tiene en marcha, porque entienden que sería muy beneficioso para ella. Por otro lado, están haciendo mucho hincapié en ayudarla para que tome conciencia de la necesidad de acudir a salud mental, dado que la carga emocional, el desgaste después de tantos años y la inexistencia de apoyo familiar ni social, han llevado a la interesada a un deterioro psicológico, del que ella en ocasiones a pesar de ser una mujer muy luchadora se siente presa y sin salida.

Por último esta profesional nos comunicó que en todo momento se habían hecho cargo de la gravedad de la situación personal y familiar de esta ciudadana y que la seguirían ayudando en todo lo posible.

De esta forma, contactamos con la interesada al objeto de reforzar todas y cada una de las actuaciones llevadas a cabo desde los Servicios Sociales y fundamentalmente haciendo hincapié en la necesidad de que solicitara ayuda sanitaria a nivel psicológico, ante lo que nos mostró su agradecimiento y nos comunicó que tendría en cuenta nuestras orientaciones sobre lo beneficioso que sería recibir apoyo psicológico.

ANEXO:
DATOS ESTADÍSTICOS

I.- DISTRIBUCIÓN POR MATERIA

1.- Quejas iniciadas en el año 2006

2.- Quejas iniciadas en años anteriores

Áreas de Actuación	Inst. de parte	Oficio	Totales	Admitidas				Áreas de Actuación	Abiertas	Reabiertas	Totales	Admitidas			
				En trámite	Concluidas	No admitidas	Remitidas					En trámite	Concluidas	No admitidas	Remitidas
Agricultura, Ganadería y Pesca	28	0	28	12	12	3	1	Agricultura, Ganadería y Pesca	8	0	8	0	6	2	0
Transportes	86	2	88	43	17	13	15	Transportes	27	3	30	5	24	1	0
Cultura y Deportes	138	3	141	93	23	24	1	Cultura y Deportes	25	1	26	4	20	2	0
Organización de Admones. Locales	131	5	136	70	34	31	1	Organización de Admones. Locales	61	2	63	6	50	6	1
Educación	587	22	609	173	284	135	17	Educación	154	8	162	18	120	22	2
Administraciones Económicas	95	0	95	31	34	29	1	Administraciones Económicas	37	0	37	10	23	4	0
Personal del Sector Público	679	11	690	256	255	165	14	Personal del Sector Público	153	5	158	11	129	17	1
Administraciones Tributarias	211	6	217	55	44	46	72	Administraciones Tributarias	60	3	63	7	48	7	1
Información y Atención al ciudadano	7	5	12	7	5	0	0	Información y Atención al ciudadano	0	0	0	0	0	0	0
Administración de Justicia	272	7	279	71	57	135	16	Administración de Justicia	58	1	59	4	35	20	0
Protección Ciudadana	114	9	123	52	25	40	6	Protección Ciudadana	42	4	46	4	32	10	0
Telecomunicaciones y Tecnologías	97	0	97	14	13	61	9	Telecomunicaciones y Tecnologías	12	1	13	1	9	3	0
Medioambiente	427	53	480	273	130	68	9	Medioambiente	204	17	221	30	183	8	0
Menores	295	26	321	76	112	133	0	Menores	143	2	145	11	102	31	1
Obras Públicas	58	1	59	27	13	8	11	Obras Públicas	40	2	42	3	36	3	0
Prisiones	334	8	342	75	121	132	14	Prisiones	88	2	90	2	62	26	0
Seguridad Social	104	0	104	11	14	42	37	Seguridad Social	12	0	12	0	9	3	0
Servicios Sociales y Dependencias	166	7	173	57	58	57	1	Servicios Sociales y Dependencias	73	3	76	5	65	6	0
Salud	410	20	430	155	133	132	10	Salud	137	5	142	14	116	10	2
Trabajo	68	41	109	49	37	20	3	Trabajo	46	0	46	2	37	7	0
Urbanismo	248	12	260	117	72	70	1	Urbanismo	157	2	159	42	111	6	0
Vivienda	399	10	409	95	92	221	1	Vivienda	138	2	140	7	112	21	0
Extranjería	239	6	245	29	64	31	121	Extranjería	152	2	154	3	145	6	0
Igualdad de Sexo	58	5	63	26	10	26	1	Igualdad de Sexo	14	1	15	2	10	3	0
TOTALES	5.251	259	5.510	1.867	1.659	1.622	362	TOTALES	1.841	66	1.907	191	1.484	224	8

II.- CAUSAS DE CIERRE DE LAS QUEJAS (2006)

Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
- Administración acepta -	633	599	1.232	22,99%
FAAP Admón. acepta pretensión	273	177	450	8,40%
FAAR Admón. acepta resolución	61	112	173	3,23%
FAAS Admón. acepta silencio	46	35	81	1,51%
FAVS En vías de solución	253	275	528	9,85%
- Colaboración otro Defensor -	362	8	370	6,90%
FCRD Remitida a otros Defensores	6	1	7	0,13%
FCRE Remitida DPE	356	7	363	6,77%
- Inclusión en informe anual -	16	66	82	1,53%
FI15 Artículo 15	9	7	16	0,30%
FI18 Artículo 18	0	3	3	0,06%
FI29 Artículo 29	7	52	59	1,10%
FIES Informe Especial	0	4	4	0,07%
- No Admitidas a Trámite -	1.622	224	1.846	34,45%
FNAN Anónima	21	0	21	0,39%
FNAS Sin dirección/domicilio	11	1	12	0,22%
FNCD No completa datos	325	97	422	7,87%
FNDS Desiste	37	9	46	0,86%
FNDU Duplicidad	16	1	17	0,32%
FNEI No existe irregularidad	1	0	1	0,02%
FNJP Jurídico-Privada	392	17	409	7,63%
FNMA Más de un año	87	6	93	1,74%
FNRA No ratifica	12	0	12	0,22%
FNSC Sin competencia	2	0	2	0,04%
FNSI Sub-ludice	128	41	169	3,15%
FNSL Sin interés legítimo	190	12	202	3,77%
FNSP Sin pretensión	148	15	163	3,04%
FNSR Sin recurrir a la Admón.	6	0	6	0,11%
FNTT Finalizada, tema tratado	27	8	35	0,65%
- Finalizadas tras tramitación -	1.010	819	1.829	34,13%
FRDS Desiste	45	42	87	1,62%
FRDT Discrepancia Técnica	17	113	130	2,43%
FRDU Duplicidad	6	4	10	0,19%
FRJP Jurídico-Privada	7	0	7	0,13%
FRNI No existe irregularidad	4	2	6	0,11%
FRPM Rechazada Petición de Mediación	518	510	1028	19,18%
FRSC Sin competencia	5	3	8	0,15%
FRSI Sub-ludice	1	1	2	0,04%
FRSR Sin recurrir a la Admón.	4	5	9	0,17%
FRTT Finalizada, tema tratado	58	67	125	2,33%
SUMA TOTAL	3.643	1716	5.359	

III.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA (2006)

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	3	2	7	2	1	3	4	1	24
Transportes	2	6	5	6	1	1	3	29	7	60
Cultura y Deportes	1	5	2	5	1	63	4	25	10	116
Organización de Admones. Locales	7	10	6	6	2	8	11	40	14	104
Educación	63	83	17	18	12	14	46	127	77	457
Administraciones Económicas	3	7	11	6	4	3	14	9	8	65
Personal del Sector Público	18	30	29	38	23	20	74	140	139	511
Administraciones Tributarias	4	8	6	6	3	5	17	30	20	99
Información y Atención al ciudadano	0	0	1	0	0	0	0	1	10	12
Administración de Justicia	5	20	6	13	6	6	20	32	20	128
Protección Ciudadana	1	7	6	5	7	3	11	27	10	77
Telecomunicaciones y Tecnologías	4	3	1	5	1	2	8	2	1	27
Medioambiente	24	49	28	39	22	18	48	128	47	403
Menores	5	40	16	4	10	7	23	51	32	188
Obras Públicas	3	4	0	4	1	1	9	13	5	40
Prisiones	7	61	23	7	29	7	8	38	16	196
Seguridad Social	2	3	1	0	3	0	2	10	4	25
Servicios Sociales y Dependencias	1	16	6	16	3	4	15	39	15	115
Salud	13	46	19	18	21	18	34	78	41	288
Trabajo	5	14	2	6	5	5	7	21	21	86
Urbanismo	14	27	11	13	6	5	31	52	30	189
Vivienda	7	28	14	7	11	2	22	86	10	187
Extranjería	6	12	0	3	6	1	13	32	20	93
Igualdad de Sexo	2	5	4	4	2	1	4	10	4	36
Suma	198	487	216	236	181	195	427	1.024	562	3.526
Remitidas a otros Defensores	70	28	16	17	15	9	100	71	36	362
No Admitidas	87	226	117	162	75	90	230	377	258	1.622
Suma	157	254	133	179	90	99	330	448	294	1.984
TOTAL	355	741	349	415	271	294	757	1.472	856	5.510

IV.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y POR MATERIAS (2006)

(en orden numérico)

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
Personal del Sector Público	28	46	42	57	37	33	107	179	161	690
Educación	68	102	28	30	19	19	65	174	104	609
Medioambiente	32	56	31	49	24	21	59	147	61	480
Salud	20	66	35	33	23	31	52	106	64	430
Vivienda	10	59	25	16	17	7	44	156	75	409
Prisiones	17	108	39	10	46	14	24	52	32	342
Menores	13	58	26	18	13	18	34	75	66	321
Administración de Justicia	16	44	16	30	12	13	52	63	33	279
Urbanismo	17	35	18	25	9	8	43	67	38	260
Extranjería	26	20	2	8	12	1	84	56	36	245
Administraciones Tributarias	54	14	13	10	9	11	25	53	28	217
Servicios Sociales y Dependencias	2	24	7	26	4	7	24	59	20	173
Cultura y Deportes	3	6	5	10	1	64	5	33	14	141
Organización de Admones. Locales	10	11	7	9	3	10	14	58	14	136
Protección Ciudadana	3	15	7	11	10	6	16	39	16	123
Trabajo	6	18	3	8	5	7	12	27	23	109
Seguridad Social	5	12	10	8	10	3	16	29	11	104
Telecomunicaciones y Tecnologías	8	10	6	14	3	7	30	10	9	97
Administraciones Económicas	5	12	11	10	6	5	20	14	12	95
Transportes	2	7	10	9	2	2	7	35	14	88
Igualdad de Sexo	5	8	4	10	3	2	6	18	7	63
Obras Públicas	4	7	1	5	1	3	14	17	7	59
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	3	2	9	2	2	4	4	1	28
Información y Atención al ciudadano	0	0	1	0	0	0	0	1	10	12
TOTAL	355	741	349	415	271	294	757	1.472	856	5.510

V.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS (2006)

Población	Quejas	Firmantes
Abrucena	1	1
Adra	8	8
Aguadulce	8	8
Albox	1	1
Alcolea	1	1
Alhama de Almería	1	1
Almería	137	138
Antas	2	2
Balerna	1	1
Bedar	1	2
Benahadux	4	4
Benecid	1	1
Berja	4	4
Cabo de Gata	1	1
Cantoria	1	1
Carboneras	2	2
Chercos Viejos	1	1
Chirivel	1	1
Costacabana	1	1
Cuevas del Almanzora	4	4
Dalias	1	1
El Alquian	3	3
El Ejido	59	65
El Puente del Río	2	2
Fiñana	1	1
Gador	2	2
Garrucha	4	4
Gergal	2	2
Huercal de Almería	4	4
Huercal-Overa	4	4
La Cañada	1	1
La Isleta	3	3
La Mojonera (Roquetas de Mar)	3	3
Las Norias (Fiñana)	3	3
Laujar de Andarax	1	1
Los Escullos	1	1
Lubrín	1	1
Lucar	1	1
Macael	2	2
Maria	1	1
Mojacar	5	5
Nijar	5	5

Población	Quejas	Firmantes
Norias de Daza	2	2
Olula del Río	1	1
Oria	4	4
Pampanico	3	3
Paterna del Río	1	1
Pilar de Jaravia	2	2
Pozo de los Frailes	1	1
Pulpi	1	1
Retamar (Almería)	8	8
Rioja	1	1
Roquetas de Mar	11	11
San Isidro de Nijar	4	4
San José	1	1
San Juan de los Terreros	1	1
Santa Cruz	1	1
Santa Maria del Aguila	1	1
Seron	1	1
Taberno	2	2
Tijola	1	1
Turre	3	3
Vélez Rubio	1	1
Vera	6	6
Vicar	7	7
Villaricos	1	1
Total Almería	355	363
Alcala de los Gazules	3	3
Alcala del Valle	4	4
Algeciras	135	259
Algodonales	2	2
Arcos de la Frontera	5	5
Barbate	14	14
Benalup-Casas Viejas	1	1
Bornos	3	16
Cádiz	62	74
Castellar de la Frontera	2	2
Chiclana de la Frontera	64	65
Chipiona	8	8
Conil de la Frontera	5	5
Consortio Bahía de Cádiz	1	1
Coto de Bornos	2	2
El Bosque	2	2
El Palmar	1	1
El Puerto de Santa Maria	86	88
El Torno	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Espera	1	1
Estación de San Roque	4	4
Guadalcaçín	2	2
Guadiaro	1	1
Jedula	1	1
Jerez de la Frontera	102	130
Jimena de la Frontera	4	4
La Barca de la Florida	1	1
La Linea de la Concepción	32	32
Los Barrios	16	21
Olvera	1	1
Prado del Rey	3	3
Puerto Real	25	26
Puerto Serrano	2	2
Río San Pedro	1	1
Rota	13	13
Rota Naval	1	1
San Enrique de Guadiaro	1	1
San Fernando	56	86
San José del Valle	5	5
San Martín del Tesorillo	1	1
San Roque	7	7
Sanlúcar de Barrameda	24	25
Sotogrande	2	2
Tahivilla	1	1
Taraguilla	2	2
Tarifa	7	7
Torre Alhaquime	1	1
Torreguadiaro	2	2
Trebujena	3	3
Ubrique	4	4
Vejer de la Frontera	6	6
Villamartín	5	6
Zahara de los Atunes	2	2
Zahora	1	1
Total Cádiz	741	959
Aguilar de la Frontera	2	2
Alcaracejos	1	1
Alcolea	1	1
Almedinilla	2	2
Almodóvar del Río	4	4
Argallón	2	2
Arrecife	1	1
Baena	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Belalcazar	1	1
Benamejí	1	1
Bujalance	2	2
Cabra	11	11
Castil de Campos	1	1
Cerro Muriano	1	1
Córdoba	186	188
Dos Torres	1	1
El Carpio	2	2
El Higuero	4	4
El Tejar	1	1
Encinarejo de Córdoba	1	1
Encinas Reales	1	1
Espejo	3	3
Fernan Nuñez	1	1
Fuente Obejuna	2	2
Fuente Palmera	4	4
Hinojosa del Duque	1	1
Iznajar	1	1
La Carlota	3	3
La Guijarrosa	2	2
Llanos del Espinar	1	1
Lucena	13	13
Luque	1	1
Montalban de Córdoba	2	2
Montilla	4	4
Montoro	2	2
Moriles	1	1
Navas del Sempillar	2	2
Nueva Carteya	1	1
Palenciana	1	1
Palma del Rio	8	10
Pedro Abad	3	3
Pedroche	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	2	2
Posadas	4	4
Posadilla	1	1
Pozoblanco	11	11
Priego de Córdoba	11	11
Puente Genil	13	13
Rute	3	3
Santaella	1	1
Torrecampo	2	2
Valenzuela	10	11
Villa del Rio	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Villafranca de Córdoba	1	1
Villanueva de Córdoba	1	1
Villarrubia	2	2
Total Córdoba	349	354
Alamedilla	1	1
Albolote	12	13
Albuñuelas	1	1
Alfacar	1	1
Algarinejo	1	1
Alhama de Granada	6	6
Alhendín	3	3
Almaciles	1	1
Almuñecar	18	23
Armillá	5	5
Atarfe	11	11
BarRío Monachil	1	1
Baza	11	11
Cajar	1	1
Caniles de Baza	4	4
Carchuna	1	1
Castell de Ferro	1	1
Cenes de la Vega	4	4
Charches	1	1
Chimeneas	2	2
Churriana de la Vega	4	4
Cijuela	2	2
Colomera	1	1
Cullar Vega	1	1
Deifontes	1	1
Dílar	1	1
Durcal	3	3
El Almendral	2	11
El Turro	2	2
Escoznar	1	1
Escuzar	1	1
Fonelas	1	1
Fuente Vaqueros	1	1
Gojar	1	1
Gor	1	1
Granada	175	185
Guadix	7	7
Guajar Alto	2	2
Güejar Sierra	1	1
Huescar	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Huetor Santillan	1	1
Huetor Vega	6	6
Huetor-Tajar	1	1
Illora	2	2
Iznalloz	2	2
Jun	4	4
La Herradura	3	3
La Malaha	3	3
La Rabita	2	2
La Zubia	7	8
Lancha de Cenés	1	1
Lanjaron	1	1
Las Gabias	5	5
Las Juntas (Gor)	1	72
Loja	3	3
Los Guajares	1	1
Lújar	1	1
Maracena	1	1
Marchal de Guadix	1	1
Melicena	1	1
Molvizar	2	2
Monachil	2	2
Mondujar	1	1
Montefrío	1	1
Montejicar	1	1
Moraleda de Zafayona	1	1
Motril	21	23
Nechite	1	1
Ogijares	7	8
Olivares	2	2
Orce	1	1
Orgiva	1	1
Otura	3	3
Padul	3	3
Pampaneira	1	1
Pedro Martínez	1	1
Peligros	1	1
Peñuelas	1	1
Pinos Puente	3	3
Puebla Don Fadrique	2	2
Purchil	1	1
Salar	1	1
Salobreña	3	3
Santa Cruz del Comercio	1	1
Santafe	4	4

Población	Quejas	Firmantes
Torrenueva	1	1
Ugijar	1	1
Vélez de Benaudalla	1	1
Zujar	3	3
Total Granada	415	515
Aljaraque	7	7
Almonte	3	3
Aracena	4	4
Arroyomolinos de León	1	1
Ayamonte	9	9
Beas	2	2
Bellavista	5	5
Bollullos del Condado	4	4
Bonares	1	1
Calañas	2	2
Cartaya	4	4
Corrales	1	1
Cortegana	2	2
El Cerro de Andevalo	1	1
El Repilado	1	1
El Rocio	1	1
El Rompido	2	2
Encinasola	1	1
Fuenteheridos	1	1
Galaroza	1	1
GibraLeón	6	6
Hinojos	1	1
Huelva	111	111
Isla Cristina	9	9
Jabugo	2	2
La Rabida	2	2
La Zarza	1	1
Las Delgadas	1	1
Lepe	11	11
Manzanilla	2	2
Matalascañas	1	1
Mazagon	4	59
Minas de Riotinto	1	1
Moguer	10	10
Nerva	2	2
Niebla	1	1
Palos de la Frontera	1	1
Paterna del Campo	3	3
Paymogo	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Puebla de Guzman	2	2
Punta Umbria	5	10
Rociana del Condado	1	1
Rosal de la Frontera	1	1
San Bartolome de la Torre	1	1
San Juan del Puerto	29	29
Trigueros	2	2
Valverde del Camino	3	3
Villalba del Alcor	1	1
Villarrasa	1	1
Zalamea la Real	2	3
Total Huelva	271	332
Albanchez de Magina	1	1
Alcala la Real	7	7
Alcaudete	4	4
Andujar	8	8
Arjona	4	4
Arjonilla	1	1
Baeza	13	18
Bailen	2	2
Beas de Segura	2	2
Bedmar	1	1
Begijar	1	1
Campillo de Arenas	1	1
Castillo de Locubin	1	1
Cazalilla	1	1
Cazorla	1	1
Charilla	1	1
Cortijos Nuevos	1	1
Escañuela	1	1
Estación de Espeluy	1	1
Fuensanta de Martos	1	1
Hinojares	1	1
Ibros	1	1
Iznatoraf	1	1
Jabalruz	1	1
Jaen	81	84
Jamilena	1	1
Jodar	2	2
La Carolina	5	5
La Carrasca	1	1
La Guardia de Jaen	1	1
La Quinteria	1	1
Las Infantas	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Linares	23	27
Mancha Real	5	5
Martos	7	7
Mengibar	1	1
Pegalajar	1	1
Pozo Alcon	2	2
Quesada	1	1
Santisteban del Puerto	1	1
Segura de la Sierra	1	1
Sorihuela de Guadalimar	1	1
Torreblascopedro	1	1
Torredelcampo	7	7
Torredonjimeno	1	2
Torreperogil	3	3
Ubeda	17	17
Valdepeñas de Jaen	1	1
Vilches	64	64
Villacarrillo	2	2
Villanueva del Arzobispo	3	3
Villar Bajo	1	1
Total Jaen	294	307
Alameda	3	3
Alfarnate	1	1
Algarrobo	1	1
Alhaurin de la Torre	31	31
Alhaurin El Grande	5	5
Antequera	15	15
Archidona	1	1
Arriate	4	4
Arroyo de la Miel	10	10
Bahia de la Plata	1	1
Benagalbon	2	2
Benahavis	1	1
Benajarafe	3	3
Benalauria	1	1
Benalmadena Costa	6	6
Benalmadena Pueblo	5	5
Bobadilla	1	310
Caleta de Vélez	3	3
Campanillas	2	2
Campillos	2	2
Canillas de Aceituno	2	2
Canillas de Albaida	1	1
Cañete la Real	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Cartama	3	3
Casabermeja	2	2
Casarabonela	1	1
Castillo de Torrox	1	1
Chilches	1	1
Churriana	10	10
Coin	3	3
Comares	1	1
Competa	1	1
Complejo Algaida	1	1
Cortes de la Frontera	2	2
Cuevas de San Marcos	1	1
Cutar	1	1
El Castillo (Fuengirola)	1	1
El Chaparral	3	3
Elviria	1	1
Estación de Cartama	1	1
Estepona	26	26
Faro de Torrox	1	1
Frigiliana	1	1
Fuengirola	36	44
Fuente Piedra	1	1
La Cala de Mijas	1	1
La Cala del Moral	7	7
Lagos	2	2
Las Cañadas	1	1
Las Chapas	1	1
Málaga	317	322
Manilva	3	3
Maqueda	2	2
Marbella	43	43
Mijas	14	14
Mijas Costa	14	14
Nerja	5	5
Nueva Andalucía	4	4
Ojen	1	1
Periana	1	1
Pizarra	3	3
Puerto de la Torre	10	10
Rincón de la Victoria	9	9
Ronda	19	20
San Luis de Sabinillas	2	2
San Pedro de Alcántara	19	19
Santa Rosalía	1	1
Sayalonga	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Sierra de Yeguas	1	1
Tolox	1	1
Torre Calahonda (Playa)	1	1
Torre de Benagalbon	3	3
Torre del Mar	14	14
Torremolinos	25	25
Torrox	11	12
Valle de Abdalajis	1	1
Vélez Málaga	11	11
Villanueva de Tapia	1	1
Villanueva del Rosario	1	1
Villanueva del Trabuco	3	3
Yunquera	1	1
Zalea	1	1
Total Málaga	757	1.081
Alanis	1	1
Albaida del Aljarafe	1	1
Alcala de Guadaira	40	40
Alcala del Rio	3	3
Alcolea del Rio	2	2
Alfonso Xiii	1	1
Almaden de la Plata	1	1
Almensilla	5	5
Arahal	9	9
Aznalcazar	3	3
Aznalcollar	2	2
Badolatosa	2	2
Bollullos de la Mitacion	6	6
Bormujos	13	13
Brenes	5	5
Camas	16	16
Cantillana	5	5
Cañada del Rosal	2	2
Carmona	16	17
Castilblanco de los Arroyos	4	4
Castilleja de Guzman	4	4
Castilleja de la Cuesta	10	10
Castillo de las Guardas	2	2
Cazalla de la Sierra	4	5
Constantina	2	2
Coria del Rio	19	19
Dos Hermanas	48	50
Ecija	13	13
El Coronil	4	4

Población	Quejas	Firmantes
El Cuervo	2	2
El Pedroso	2	2
El Real de la Jara	1	1
El Ronquillo	1	1
El Rubio	1	1
El Saucejo	6	6
El Trobal	1	1
Espartinas	9	10
Estepa	4	24
Fuentes de Andalucía	1	1
Gelves	8	9
Gerena	2	2
Gilena	2	2
Gines	13	13
Guadalcanal	1	1
Guillena	3	3
Herrera	4	4
Huevar del Aljarafe	1	1
Isla Mayor	4	4
La Algaba	6	6
La Lantejuela	4	4
La Luisiana	1	1
La Puebla de Cazalla	4	4
La Puebla de los Infantes	2	2
La Rinconada	7	7
Las Cabezas de San Juan	5	5
Las Pajanosas	1	1
Lebrija	15	15
Lora de Estepa	1	2
Lora del Río	12	12
Los Corrales	2	2
Los Molares	1	1
Los Palacios Y Villafranca	12	13
Mairena del Alcor	3	3
Mairena del Aljarafe	29	31
Marchena	4	4
Montellano	1	1
Montequinto	30	30
Morón de la Frontera	16	16
Olivares	1	1
Osuna	14	14
Palomares del Río	4	4
Paradas	2	2
Pedrera	2	2
Pilas	5	5

Población	Quejas	Firmantes
Pruna	3	3
Salteras	4	4
San Jerónimo	1	1
San José de la Rinconada	17	17
San Juan de Aznalfarache	18	20
Sanlúcar la Mayor	8	8
Santiponce	4	8
Sevilla	799	2.297
Tocina	2	2
Tomares	19	19
Torre de la Reina	1	1
Torreblanca de los Caños	1	1
Umbrete	3	3
Utrera	21	23
Valencina de la Concepción	9	9
Villamanrique de la Condesa	1	1
Villanueva del Ariscal	2	3
Villanueva del Río	1	1
Villanueva del Río Y Minas	50	50
Villaverde del Río	3	3
Viso del Alcor	12	12
Total Sevilla	1.472	3.009
TOTAL ANDALUCIA	4.654	6.920
Vitoria	1	1
Total Alava	1	1
Albacete	1	1
Total Albacete	1	1
Santa Pola	1	1
Cabo de las Huertas	1	1
Alicante	6	6
Total Alicante	8	8
Gijón	1	1
Total Asturias	1	1
Merida	3	3
Badajoz	6	6
Total Badajoz	9	9
Inca (Baleares)	1	1
Palma de Mallorca	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Baleares	1	1
Total Baleares	3	3
Berga	2	2
Palleja	1	1
Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	2	2
Sant Boi de Llobregat	1	1
Barcelona	8	8
Tarrasa	1	1
Santa Coloma de Gramanet (Barcelona)	1	1
Cubella	1	1
Total Barcelona	17	17
Burgos	1	1
Total Burgos	1	1
Caceres	2	2
Total Caceres	2	2
Santander	1	1
Total Cantabria	1	1
Ceuta	1	1
Total Ceuta	1	1
Valdepeñas	2	2
Alcazar de San Juan	1	1
Total Ciudad Real	3	3
Cuenca	1	1
Total Cuenca	1	1
Gerona	1	1
Ripoll	1	1
Sant Feliu de Guixols (Gerona)	1	1
Lloret de Mar	1	1
Total Gerona	4	4
Ordicia	1	1
Eibar	1	1
Irun	1	1
San Sebastian/Donostia	3	4
Total Guipuzcoa	6	7
León	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Total León	2	2
Lugo	1	1
Total Lugo	1	1
Majadahonda	1	1
Fuenlabrada	1	1
Manzanares El Real	2	2
Alcorcón	2	2
Madrid	29	29
Getafe	1	1
Total Madrid	36	36
Melilla	2	2
Total Melilla	2	2
Lorca	1	1
Aguilas	1	1
Yecla	1	1
Murcia	4	4
Total Murcia	7	7
Navarra	1	1
Total Navarra	1	1
Dueñas (Palencia)	1	1
Total Palencia	1	1
Pontevedra	1	1
Total Pontevedra	1	1
Salamanca	1	1
Total Salamanca	1	1
Santa Cruz de Tenerife	2	2
Total Santa Cruz de Tenerife	2	2
Segovia	1	1
Total Segovia	1	1
Soria	1	1
Total Soria	1	1
Salou	1	1
Asco	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Total Tarragona	2	2
Teruel	1	1
Total Teruel	1	1
Ocaña	1	1
Toledo	4	4
Total Toledo	5	5
Valencia	8	8
Total Valencia	8	8
Medina del Campo	1	1
Total Valladolid	1	1
Daroca	1	1
Zaragoza	1	1
Total Zaragoza	2	2
TOTAL OTRAS PROVINCIAS	134	135
Sin Determinar	701	729
Cuba	1	1
Chile	1	1
Méjico	1	1
Francia	1	1
Holanda	2	2
Estados Unidos	1	1
Argentina	1	1
Gibraltar	2	2
Marruecos	4	4
Venezuela	1	1
Gran Bretaña	2	2
Alemania	4	4
TOTAL OTROS PAISES	21	21
SUMA TOTAL	5.510	7.805

Resumen de Procedencia de las Quejas

	Quejas	Firmantes
Total Almería	355	363

Total Cádiz	741	959
Total Córdoba	349	354
Total Granada	415	515
Total Huelva	271	332
Total Jaén	294	307
Total Málaga	757	1.081
Total Sevilla	1.472	3.009
Total otras provincias	134	135
Sin determinar	701	729
Total otros países	21	21
SUMA TOTAL	5.510	7.805

VI.- DISTRIBUCIÓN PONDERADA DE QUEJAS (2006)
(quejas/100.000 habit.)

Procedencia	Capitales	Pueblos	Quejas Totales	Porcentaje	Población de derecho	Quejas Ponderadas
Almería	137	218	355	6,44%	501.761	71,00
Cádiz	62	679	741	13,45%	1.105.762	67,36
Córdoba	186	163	349	6,33%	761.401	49,86
Granada	175	240	415	7,53%	808.053	51,88
Huelva	111	160	271	4,92%	454.735	67,75
Jaén	81	213	294	5,34%	648.551	49,00
Málaga	317	440	757	13,74%	1.249.290	63,08
Sevilla	799	673	1.472	26,72%	1.705.320	86,59
Otras Provincias	86	48	134	2,43%		
Extranjero	21	0	21	0,38%		
Sin determinar	701	0	701	12,72%		
Total	2.676	2.834	5.510	100%		

VII.- POBLACIÓN DE PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS SEGÚN EL Nº DE HABITANTES

Tipo de Municipio	Quejas	Porcentaje
Menor de 2.000 habitantes	98	1,78%
Entre 2.001 y 10.000	643	11,67%
Entre 10.001 y 20.000	419	7,60%
Entre 20.001 y 50.000	681	12,36%
Entre 50.001 y 70.000	218	3,96%
Entre 70.001 y 100.000	147	2,67%
Mas de 100.001 habitantes	332	6,03%
Sin determinar	2.972	53,94%
TOTAL	5.510	

VIII.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR PROVINCIAS

Procedencia	Quejas de Oficio	Repetidas	No repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Porcentaje
Almería	8	52	295	355	6,44%	363	4,65%
Cádiz	27	37	677	741	13,45%	959	12,29%
Córdoba	7	2	340	349	6,33%	354	4,54%
Granada	19	4	392	415	7,53%	515	6,60%
Huelva	18	2	251	271	4,92%	332	4,25%
Jaén	6	61	227	294	5,34%	307	3,93%
Málaga	23	8	726	757	13,74%	1.081	13,85%
Sevilla	61	20	1.391	1.472	26,72%	3.009	38,55%
Otras provincias	0	0	134	134	2,43%	135	1,73%
Extranjero	1	0	20	21	0,38%	21	0,27%
Sin Determinar	89	39	573	701	12,72%	729	9,34%
TOTALES	259	225	5.026	5.510	100%	7.805	100%

IX.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SEXO

Sujeto-Sexo	Quejas	Porcentaje
Hombre	2.950	53,54%
Mujer	2.058	37,35%
Colectiva	40	0,73%
Oficio	259	4,70%
Sin determinar	203	3,68%
TOTAL	5.510	

X.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS

Mes	Quejas	Porcentaje
Enero	446	8,09
Febrero	449	8,15
Marzo	487	8,84
Abril	322	5,84
Mayo	535	9,71
Junio	664	12,05
Julio	403	7,31
Agosto	316	5,74
Septiembre	560	10,16
Octubre	521	9,46
Noviembre	455	8,26
Diciembre	352	6,39
TOTAL	5.510	

XI.- REGISTRO GENERAL

Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo	10.946	63,07%
Entrega en mano, Interesado	849	4,89%
Fax	1.085	6,25%
Oficina Información (Comp. Interesado)	244	1,41%
Internet (www)	4.231	24,38%
Total Entrada	17.355	
QUEJAS		
Entrega en mano, Interesado	640	11,62%
Fax	335	6,08%
Oficina Información (Comp. Interesado)	197	3,58%
Internet (www)	1.817	32,98%
Correo	2.513	45,61%
Otros	8	0,15%
Total Quejas	5.510	
Salidas	26.255	
Total Salida	26.255	

XII.- DATOS DE ACCESO POR INTERNET

Mes	Páginas Consultadas	Visitantes	Informes retirados	Consultas Correo	Quejas
Enero	117.378	39.674	10.630	250	160
Febrero	120.304	41.730	11.165	376	199
Marzo	128.972	51.432	9.153	253	144
Abril	86.784	36.486	8.524	163	92
Mayo	121.235	49.826	12.284	267	158
Junio	108.735	39.795	9.758	532	170
Julio	92.858	33.752	7.840	303	109
Agosto	66.925	28.247	7.304	424	91
Septiembre	80.628	34.920	8.828	465	270
Octubre	115.161	43.487	11.043	485	185
Noviembre	112.366	44.809	11.621	408	127
Diciembre	85.104	38.440	8.055	305	90
Total	1.236.450	482.598	116.205	4.231	1.795

